

Partei und Staat im Risorgimento

**Eine Analyse von Marco Minghetti: «Die politischen Parteien und ihre
Einmischung in die Rechtsprechung und Verwaltung»**

Inaugural-Dissertation

**zur Erlangung der Würde eines Doktors der Philosophie an der Philosophisch-
Historischen Fakultät der Universität Basel eingereicht von**

LUCIUS BURCKHARDT von Basel

Basel 1958

Verlag Felix Handschin Basel

PARTEI UND STAAT IM RISORGIMENTO

Partei und Staat im Risorgimento

Eine Analyse von Marco Minghetti: «Die politischen Parteien und ihre
Einmischung in die Rechtsprechung und Verwaltung»

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Philosophie an der Philosophisch-
Historischen Fakultät der Universität Basel eingereicht von

LUCIUS BURCKHARDT von Basel



Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät auf Antrag der Herren
Prof. Dr. E. Salin und Prof. Dr. K. Jaspers.

Basel, den 17. Februar 1955

Prof. Dr. H. Fuchs, Dekan

INHALT

Einleitung	I
I. Kapitel Der Wegbereiter des Risorgimento	1
II. Kapitel Der «Trasformismo»	17
III. Kapitel Die Partei bei Minghetti	31
Die verfassungsbildende Partei	33
Partei zwischen Idee und Interesse	36
Die Unmöglichkeit der Parteiendemokratie: die «Ademocratici»	42
IV. Kapitel Das Interesse	49
V. Kapitel Partei und Verwaltung	61
Politik und Verwaltung	64
Neutralisierung der Politik?	68
Neutralisierung der Verwaltung	73
Literaturverzeichnis	81
Curriculum vitae	84

Einleitung

«Ce n'est pas aux formes, c'est aux forces politiques que je m'attache», schrieb Ostrogorski im Vorwort seines Buches über das Parteiwesen¹⁾. Dieser Satz ist erst möglich in einer Schrift, die sich kritisch mit den Erfahrungen der Demokratie auseinandersetzt. Das politische Denken aber, welches sich auf die Zukunft bezieht, muss sich an die Formen halten. Nur die Formen und Institutionen können im voraus entworfen werden. Die politischen Kräfte, welche sie erfüllen, kann uns erst die Erfahrung zeigen.

Das Parteiwesen gehört nicht zu den offiziellen Institutionen der Demokratie. Erst in den modernsten Verfassungen ist es überhaupt erwähnt. Es gehört in das Gebiet der *forces politiques* und war als solche den Theoretikern der Demokratie nicht sichtbar. Noch heute ist das Parteiwesen ein Stiefkind der politischen Wissenschaft.

Wo die demokratische Bewegung illegal war und, wie in Italien, die Verwirklichung nur in Form eines Umsturzes möglich, da sah man den Regimewechsel unter dem Bilde einer Macht ablösung, bei welcher an Stelle der alten Herrschaft die Institution des Plebiszits die Regierung übernehmen werde. Es war, wie Minghetti spottend sagte: Man wollte Athen und Sparta gründen und vergass, dass deren Geschichte aus blutigen Parteistreitigkeiten besteht.

Dass sich innerhalb der demokratischen Bewegung Parteien bilden dürfen, das vermochte man sich nicht vorzustellen. Es war im voraus auch nicht einzusehen, worüber solche Parteiungen entstehen sollten, denn das Ziel war ja ein gemeinsames und sein Kommen überdies ein notwendiges Fatum. Der Weg aber zu diesem Ziel war eine Frage der Taktik, und wenn er mehr war, so konnte eine solche Uneinigkeit doch keinesfalls die ganze Bewegung spalten. Allfällige Parteien konnten also nur aus den der Demokratie feindlichen Strömungen entstehen.

Innerhalb des alten Staates war die demokratische Bewegung selbst eine Partei. Solange sie sich auf die Überwindung eines überstarken Widerstandes vorbereiten musste, war sie in sich geschlossen. Vor sich sah sie das Ziel ihrer zukünftigen Herrschaft. Sie stellte sich vor, dass eine immer wachsende demokratische Bewegung den Staat regieren werde, während neben ihr reaktionäre oder aristokratische Parteien zum Absterben verurteilt seien. Unter diesem Gesichtswinkel konnten die Parteien nur als nachteilig betrachtet werden, wobei zu fragen blieb, ob man dieselben sofort

unterdrücken oder durch die bessere Überzeugung langsam zum Absterben bringen solle.

Hier war für Italien Cesare Balbo²⁾ die erste zweifelnde Stimme. Er sagte voraus, dass es Parteien nicht nur geben werde, sondern dass man ohne Parteien in demokratischer Weise nicht werde regieren können. Man werde entweder die Parteien zulassen müssen, oder man müsse weiterhin den Menschen verbieten, verschiedene Meinungen zu haben, womit dann glücklich an die Stelle des monarchischen Absolutismus die demokratische Diktatur getreten sei.

Welcher Art aber waren die Parteien Balbos? – Die Uneinigkeit wird sich nach Balbo darauf beziehen, wieweit die demokratische Revolution zu gehen habe. Die Menschen werden sich einteilen in die beiden menschlichen Eigenschaften des Dranges nach Neuerung und des Triebes zur Erhaltung des Überkommenen. Eine dritte, mittlere Partei werde den Staat auf den der Entwicklung angemessenen Grad der Demokratisierung bringen.

Aber damit ist das eigentliche Wesen der Partei noch verkannt. Die Frage, wie weit die Demokratisierung gehen solle, hat hier noch die Zufälligkeit einer blossen Meinung. Als solche blosser Meinung kann sie parteibildend wirken unter der Führung einer starken politischen Persönlichkeit, die sich eine Gefolgschaft zu sammeln vermag. Sie vermag aber keine über diese Persönlichkeit hinaus wirksame Partei zu bilden, denn es fehlt noch die ideelle Lokalisierung.

Balbo sieht also noch nicht den ideologischen Charakter der demokratischen Partei. Parteien hatte es immer gegeben, und in England und Italien war die Erinnerung an die aristokratischen Parteien noch frisch. So war Balbos Gedanke, dass es auch in Zukunft Parteien geben werde, und dass gerade eine freie Regierung nur mit ihnen regieren könne, noch nicht die entscheidende Erkenntnis. Entscheidend ist vielmehr, den prinzipiellen Unterschied zu sehen, durch den sich die Parteien der modernen Demokratie von allen früheren Machtgebilden dieser Art abheben.

Auch die alten Parteien waren Instrumente zur Herbeiführung politischer Beschlüsse. Aber sie basierten auf der Macht ihrer Anhänger, und sie begründeten ihre Stellungnahmen nicht. Die moderne Partei lebt allein von der Wirksamkeit eben dieser Begründung. Sie ist auch als Machtgebilde zunächst ganz auf einen ideellen Zusammenhang gegründet. Um diesen zu erzeugen, muss sie von der zufälligen Gleichheit der blossen Meinungen zur Beständigkeit einer politischen Idee kommen.

Jede Partei übt in der öffentlichen Entscheidung einen koordinierenden Einfluss aus. Sie verringert die Zahl der Meinungen durch Zusammenschluss. In der alten Partei erfolgte das nach dem Prinzip der Nachfolge, des Anschlusses des Einzelnen an die Meinung eines Mächtigen oder eines bestehenden Klüngels. In der modernen

Partei geschieht diese Reduktion der Meinungen durch Unterordnung des Unwichtigen unter das Wichtige, des Speziellen unter das Allgemeine. So bieten die modernen Parteien ideelle Rangordnungen, welche der Vielfalt der Meinungen ein Schema der Entscheidungen entgegenstellen. Nur von dieser Erkenntnis aus konnten die Rolle und die Unvermeidlichkeit der Partei in der modernen Demokratie verstanden werden, – gerade weil die Praxis zuweilen sehr anders aussieht.

Zu den Begriffen wie links, Mitte oder rechts, fortschrittlich, gemässigt oder konservativ muss, wenn sie sich durchsetzen wollen, ein vollkommen durchgedachtes Ziel, das Schema eines möglicherweise funktionierenden Staates hinzukommen. Deshalb haben sich in der Geschichte des Parlamentarismus diese Standorte jeweilen mit einer Vorstellung einer besten gesellschaftlichen Ordnung verbunden: mit dem Liberalismus, dem Sozialismus und deren Abarten. Nur in Verbindung mit solchen Staatstheorien kann das Parteiwesen jene meinungsbildende Wirkung haben, die es zu einem nützlichen politischen Instrument macht.

Es scheint uns, dass das italiensche Risorgimento einige beispielhafte Züge aufweist, die der jungen italienischen Demokratie fast den Wert eines idealen Modells geben: Der Staat ist von Anfang an als Demokratie entstanden, es bildeten sich echte ideelle Parteien, und wir können fünfzig Jahre kontinuierlicher Entwicklung und den Übergang der Gründung in die Hände einer zweiten und dritten Generation überblicken – drei Dinge, von denen England, den USA und Frankreich je eines fehlt.

Wir analysieren eine Schrift, die sich dem Titel nach gegen die Parteien richtet und sie in ihre Schranken weisen will, die aber für Italien den ersten Versuch darstellt zu einer positiven und realistischen Auseinandersetzung mit der unentbehrlichen Funktion der Partei im modernen Staate: «Die politischen Parteien und ihre Einmischung in die Rechtsprechung und in die Verwaltung», Bologna 1881, von Marco Minghetti.

«Wer alle Argumente sammeln wollte», schreibt Minghetti³⁾, «welche die verschiedenen philosophischen und politischen Schulen, die aus mancherlei Gründen das konstitutionelle Regime befehden, über die Beschaffenheit der Partei herausgefunden haben, der hätte eine grosse Ernte!» Zu dieser Ernte will er noch eine Reihe von Nachteilen hinzufügen, die den Kritikern entgangen waren und die er als Politiker zu beobachten Gelegenheit hatte, um aber auf der anderen Seite den Nachweis zu führen, dass das Parteiwesen das unentbehrliche Mittel ist, um das Wunder der Regierung des Staates durch die Gesamtheit des Volkes zu vollziehen. Denn es musste ihn verwundern, dass die Partei, mit der er täglich zu rechnen und zu arbeiten hatte, und aus welcher er für seine Erfolge nicht wenig

Nutzen zog, und die ihn ihrerseits am Ende seiner Laufbahn nur deshalb nicht hielt, weil sie – seiner Meinung nach – nicht straff genug organisiert war, dass die Partei oder das Phänomen des Parteiwesens in der Literatur meist nur verächtlich oder mit Abscheu behandelt wurde.

Um diese fast zum Topos gewordene Verachtung zu durchbrechen, bedurfte es des aktiven Politikers. Waren die Gründer und Theoretiker der neuen Demokratie Philosophen, und waren ihre Kritiker Ökonomen und Staatswissenschaftler, so war Minghetti ein Praktiker. Als solcher hat er das italienische Parlament bis zum Sturze der Rechten im Jahre 1876 geführt, und als solcher fasste er nachher seine Beobachtungen zusammen und verglich sie mit den Meinungen der Gelehrten.

Wenn wir eine Linie ziehen von der enthusiastischen Zeit vor und während der Gründung Italiens bis zur Enttäuschung über das Funktionieren der Demokratie, welche sich in der Schule von Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca und Roberto Michels wissenschaftlichen Ausdruck verschaffte, so befindet sich Minghettis Büchlein genau in der Mitte. Es erfasst den Augenblick, in welchem sich das neu errichtete Regime soweit eingelaufen hatte, dass ersichtlich wurde, welche Institutionen sich im Sinne ihrer Gründer auswirken würden, welche anderen den Tatsachen des Alltags zu weichen hatten und welche Kräfte unerwartet neben der institutionellen Demokratie aufstreben würden, ohne dass es schon so weit geht, die Möglichkeit des demokratischen Funktionierens der neuen Maschinerie überhaupt zu leugnen.

Anmerkungen zur Einleitung

- ¹⁾ Ostrogorsky, M.: «La démocratie et l'organisation des parties politiques», Paris 1903.
- ²⁾ Balbo, C.: «Lettere di politica e letteratura», Firenze 1855.
- ³⁾ Minghetti: S. 23.

I. KAPITEL

Die Wegbereiter des Risorgimento

Wenn wir die Grundlage untersuchen, auf der sich eine Staatsauffassung des neuen Italien bilden konnte, so stossen wir zuerst auf die Gestalt Giuseppe Mazzinis. Mazzini, der einem Hause von strenger Weltfrömmigkeit entstammte, wandte sich zunächst den Idealen der französischen Revolution zu. In ihr sah er vor allem die erste wirkliche Manifestation von Prinzipien im staatlichen Leben, die erste Verwirklichung von Ideen und Idealen in der politischen Welt. Zum ersten Male in der Weltgeschichte siegte die öffentliche Meinung über die Gewalthaber. Dieser Sieg der Meinung der Menschheit liess ihn auch das Ende der Nationen erwarten. Gleich allen Anhängern der Revolution erwartete er als Ziel eine kosmopolitische Vereinigung der freien Menschen.

Diese Ansichten wurden völlig erschüttert durch die Enttäuschung über den Ausgang der Revolution, besonders auch über die Rolle der französischen Revolution in Italien. Die französischen Truppen hatten Italien nicht als befreites Brudervolk behandelt, sie hatten ihm keinen eigenen politischen Willen zugestanden. Was Mazzini damals gesehen hatte, war ein Exzess des nationalen Individualismus, beruhend auf dem persönlichen Individualismus Napoleons. Individualismus und Kosmopolitismus erschienen ihm nun als macchiavellistische und materialistische Grundsätze.

In den «Autobiographischen Bemerkungen» beschreibt Mazzini seinen Gesinnungswandel, der sich in der Festungshaft von Savona vollzog¹⁾, und der ihn zu einer neuen Auffassung über die Befreiung der Völker führte. Er gewann die Einsicht, dass sich die Menschen in den bisherigen Revolutionen lediglich neue Rechte, das heisst neue Vorteile, anzueignen versuchten. Eine solche Einstellung entsprach einem durch den Absolutismus verdorbenen Volkscharakter und setzte den Absolutismus in neuer Form fort. So war auch die französische Revolution nicht der Anbruch einer neuen Zeit, sondern die Manifestation der Verderbtheit habgieriger Volksklassen.

Den bisherigen Revolutionen lag offenbar ein verkehrter Begriff der Freiheit zugrunde: eine Freiheit der Rechtsansprüche. Eine im Namen solcher Rechtsansprüche, und wären es die sogenannten Menschenrechte, geführte Revolution ist keine Volksbewegung, sondern ein Klassenkampf. Niemals wird auf diese Weise das Volk befreit und der soziale Fortschritt erreicht; statt zum «*progrès de l'humanité*» führt diese Revolution bestenfalls zum «*progrès de la cuisine de l'humanité*».

Grundlage der Revolution ist der moralische Fortschritt des Volkes, die geistige Überwindung des Absolutismus. Anstelle des Denkens in den Kategorien der zu erwerbenden Rechte muss der Gedanke des Opfers treten: Mazzinis Revolutionslehre trägt daher den Titel: «Die Pflichten des Menschen». Lange genug hat man eine

Revolution gepredigt, die die Stellung des Einzelnen verbessern werde. Voraussetzung des Fortschrittes aber ist der Zusammenschluss, die Solidarität²⁾).

Das Opfer, der solidarische Zusammenschluss ist vorläufig nicht universell, sondern braucht einen Rahmen. Dieser Rahmen ist die Nation. Deshalb ist die Voraussetzung jeden Fortschritts des Volkes die Erringung der Souveränität. Grundlage einer Volksbewegung ist nicht das Volk, sondern ein Volk. Nur im Rahmen der Nation kann die Revolution ihr Ideal verwirklichen. Nur im Rahmen eines Volkes kann die Freiheit ihre richtige Gestalt gewinnen: denn Freiheit ist nichts ohne Gleichheit und ohne Verbrüderung³⁾. So kommt Mazzini zu einer Gleichsetzung von Freiheit, Unabhängigkeit und nationaler Mission, was alles in dem Worte Unità zusammengefasst wird, das nun Gegenstand einer schwärmerischen Verehrung wird.

Die Souveränität in diesem Sinne ist kein Machtfaktor, sondern die Rechtfertigung der Macht; sie ist kein Anspruch, sondern eine Pflicht. Daraus folgt vor allem, dass sie nicht delegiert werden kann: es gibt keinen Verzicht auf Souveränität, wie man willkürlich auf Rechte verzichten kann; denn die Souveränität des Volkes ist göttliches Gesetz und muss gehandhabt werden als ein Auftrag und eine Mission. Diese Lehre von der undeligierbaren Souveränität ist nun der Kern jenes politischen Glaubensbekenntnisses, das Mazzini mit seinem Worte Unità verkündet.

Eine wachsende Feindschaft erwuchs in Mazzini gegen die englische und die französische Demokratie, gegen den Staat der Revolution der Bürgerklasse, gegen die Leute des juste milieu⁴⁾. Mazzini verkündet den Anbruch des Zeitalters der grundsätzlichen Politik, der Politik ohne Trennung in Theorie und Praxis, der Politik, welche direkt von der Idee zur Ausführung schreitet. Basis einer solchen Politik kann nur die Unità sein, eine Unità, welche auch die Gewaltentrennung, den Parlamentarismus und den Föderalismus ausschliesst. Denn wie könnten innerhalb der Nation unter dem Zeichen der Unità Gewalten geduldet werden, deren Aufgabe es ist, sich zu befehlen und durch die Gegensätzlichkeit der Interessen den politischen Ausgleich herbeizuführen? Im Zeichen der Unità ist jede Halbheit von Übel, schlimmer als ein Tyrann ist ein König, der seine Gewalt teilweise abtritt, ist ein Parlament, das aus Regierung und Opposition besteht – wie sollte es eine Opposition geben gegen die Summe des Guten, gegen die Unità? – ist der Föderalismus, welcher die Einheit des Landes nach regionalen Interessen aufteilt und die Sendung der Nation zunichte macht.

Wie der kommende Staat nun eigentlich auszusehen hat, und welches seine Institutionen sind, darüber bringen wir nur wenig in Erfahrung. Es ist kein Zufall, dass die zahlreichen politischen Schriften Mazzinis, die teils voller Wiederholungen, teils voller Widersprüche sind, kein Bild von dem ergeben, was Mazzini er-

sehnt hat. Denn auf Grund des Prinzips der Unità, auf Grund der Leugnung aller Interessen, ja sogar der Rechte, lässt sich kein System errichten. Mazzinis Staat war eine radikale Demokratie, eine Demokratie nicht nur pour le peuple, sondern auch par le peuple.

Oft wurde versucht, aus seinen Lehren eine Staatstheorie Mazzinis abzuleiten. Dabei wird übersehen⁵⁾, dass für den Mann der Einheit von Gedanke und Aktion die Abtrennung einer Staatslehre, aus welcher der Politiker dann zu schöpfen hätte, unmöglich ist. Der mazzinianische Politiker handelt von Fall zu Fall, aber in Anwendung seiner Ideale. Zwischen seinen Idealen und seiner Politik ist kein Platz mehr für wohlausgedachte Regeln.

Die Staatsform ist für Mazzini keine Frage von prinzipieller Bedeutung. Es sind die falschen Politiker, welche nur für die Verfassung arbeiten, und an die Journalisten ergeht der Vorwurf: «Il (le journalisme) réduit toutes les questions à des questions de formes gouvernementales. Comme si toute forme n'était pas assez vaste pour contenir le mal, pour donner prise aux abus.»⁶⁾ Welcher Art sind dann Mazzinis Grundsätze, wenn sie sich nicht auf die Staatsform beziehen? – Prinzipielle Bedeutung haben für Mazzini nur die Grundsätze der Moral. Politik ist für Mazzini die Anwendung, mehr noch: die Verwirklichung der Moral. Die Verwirklichung der Moral aber kann prinzipiell in jeder Staatsform geschehen.⁷⁾

Diese Einstellung ist entscheidend für Mazzinis Auffassung von der Partei. Parteien bilden sich auf Grund verschiedener Meinungen über die Staatsform. Wer die Staatsform nicht für wesentlich hält, für den haben Parteien keinen Sinn. Die Moral ist unteilbar, über sie gibt es keine Parteien. In der moralischen Politik gibt es nur eine Partei: die Partei der Politiker, welche auf Grund moralischer Prinzipien handeln. Diese Partei wird nach Massgabe des moralischen Fortschritts den Staat erobern und die falschen Politiker verdrängen. «Die republikanische Partei ist keine politische Partei, sie ist eine im Wesen religiöse Partei» (Fede e Avvenire, 1835).

Nur scheinbar ist es paradox, wenn Mazzini von sich selber sagt: «Ich bin kein Mensch der politischen Leidenschaft». Denn er hat den Sinn des politischen Parteienkampfes nie verstanden. Das Volk der moralischen Revolution ist in der Lage, aus sich die Besten zur Regierung zu wählen. Dazu braucht es keine Partei. Wenn das Volk sich in Parteien spalten würde, so würde notwendig die eine Partei das schlechte Prinzip vertreten; eine Opposition ist das Gegenprinzip gegen den Staat, und wenn das Prinzip des Staates richtig ist, so hat die Opposition unrecht, hat aber die Opposition recht, so befinden wir uns im Zustande vor der Revolution.⁸⁾ Auch der Aufenthalt in England hat Mazzini in seiner Auffassung nur bestärkt.⁹⁾ Die englischen Parteien sind Produkte der schlechten Ver-

gangenheit. Sie sind nicht einmal Prinzipien, sondern Rechtsansprüche verschiedener Klassen. Der Kampf, den sie sich liefern, würde eliminiert, wenn das Volk sich seiner Unità, seiner einen Sendung bewusst würde.

Diese Bewusstmachung der Sendung ist vorläufig die eigentliche Aufgabe der Politiker. Sie sollen den politischen Fortschritt durch moralische Erziehung erzeugen: «Das Problem der Demokratie ist ein religiöses Erziehungsproblem». Aber auch der politische Sieg der Demokratie ist nicht das selbstzweckliche Ziel, sondern dient wiederum der moralischen Erziehung: «Die Republiken werden gegründet, um, mit der republikanischen Erziehung, Republikaner zu bilden.»¹⁰⁾

So scheint Mazzini für die Theorie des Parteiwesens nichts beizutragen. Er hat keine Staatslehre, er hat keinen politischen Standort, er steht dem Sozialismus so fern wie wenige Republikaner und ist doch, wie er selber sagt, kein *républicain bourgeois*; er anerkennt keine politischen Grundsätze, welche nicht die der Moral sind, und er steht England, das ihn bei seinem unfreiwilligen Exil in London hätte belehren können, mit tiefem Misstrauen und Unverständnis gegenüber. Und doch hat Mazzini in seiner politischen Tätigkeit ein neues Element benützt, das mit dem Parteiwesen und der modernen Demokratie aufs engste zusammenhängt: Als 1838 die Schweiz von Frankreich bedroht schien und man darüber debattierte, wie die 14 000 Mann, welche die Schweiz aufbieten konnte, der französischen Übermacht standhalten sollten, da schrieb Mazzini an einen Freund in Bern:¹¹⁾ Wohl werde die Schweiz unterliegen, wenn sie es auf einen Krieg im alten Sinne ankommen lasse, wenn die Schweiz ihre Soldaten gegen die französische Armee antreten lasse. Die Chance der Schweiz bestehe aber darin, dass sie an allen Grenzen mobilisiere und gleichzeitig der Welt erkläre, die Reaktion habe beschlossen, den Republikanismus in seinem Kernland zu vernichten. — Mit anderen Worten, die Schweiz müsste diesen Krieg nicht als Krieg, sondern als Revolution aufziehen.

Damit hat Mazzini eine neue politische Waffe ergriffen: er stellt den alten Mächten nicht wieder Macht, sondern eine neue Gesinnung entgegen. Die Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner wird nicht mehr durch die Waffen, sondern mit den Argumenten entschieden, nicht auf Grund der tatsächlichen Lage, sondern mittels der Interpretation der politischen Vorgänge. Damit ist die ideologische Kriegsführung entdeckt.

Die Ideologisierung der Politik hängt aufs engste zusammen mit der Entstehung der Parteien, oder genauer: mit der Umwandlung der alten Machtgruppen in die Parteien der modernen Demokratie, deren Macht in ihrer Rechtfertigung vor dem Publikum besteht, das im Frieden mit dem Stimmzettel, im Krieg mit dem Gewehr den moralischen Sieger zum Mächtigeren macht. Dieses Spiel

weniger durchschaut als beherrscht zu haben ist ein sonst kaum erwähnter Teil von Mazzini's politischer Wirkung auf sein Jahrhundert.

Ist Mazzini auch unergiebig im Hinblick auf eine konkrete Theorie von der Organisation des Staates, so sind doch seine geistige Kraft und seine Ausstrahlung allein schon daran zu ermes sen, dass die Gesamtheit der Denker, die sich ebenfalls für die Erneuerung Italiens einsetzten, in der Auseinandersetzung mit ihm ihre Stellung fanden; wenn sie sich die «Gemässigten» nannten, so hiess das eigentlich: die gemässigten Mazzinianer.

Was Mazzini selbst von dieser Schule der Gemässigten hielt, schreibt er in seinen Erinnerungen: «Eine tiefe Immoralität ist in der Tat die Wurzel aller Theorien und der Methoden der Gemässigten. Das ewig Wahre wird von ihnen ständig der elenden Realität einer kurzen Periode geopfert; die Zukunft der Gegenwart; der Kult der Prinzipien dem vermeintlich Nützlichen des Tages; Gott dem schnell errichteten Idol der Gewalt, des Egoismus' oder der Furcht.»¹²⁾

Tatsächlich rechtfertigten die Anhänger der Bewegung der Gemässigten ihre Unternehmungen weitgehend mit nichts anderem als mit der Unmöglichkeit, die Ideen Mazzini's unter den obwaltenden Umständen zu verwirklichen, und mit der Notwendigkeit, diese zu mässigen und so umzuwandeln, dass eine von den Mächten der Zeit geduldete Bewegung entstehe. Dabei spielte auch das Bedürfnis mit, die scheinbar sinnlosen Aufstandsversuche, welche die Elite der revolutionären Bewegung unnötig gefährdeten, abzubrem sen und den Revolutionären ein wirksameres Betätigungsfeld zu geben. Es ist nicht unsere Aufgabe, ein Urteil darüber zu fällen, welche Richtung sich historisch als die wirkungsvollere erwies, die durch den schliesslichen Erfolg gerechtfertigte Bewegung der Gemässigten, oder die kompromisslose Observanz der Mazzinianer, deren Impuls auch den Gemässigten die Bahn vorschrieb.

Indessen ist aus dem Gesagten klar, dass auch die Gemässigten keine eigentliche Staatstheorie ausgearbeitet haben. Die meisten von ihnen reduzierten lediglich die Forderungen Mazzinis auf das in ihren Augen Erreichbare, allenfalls auf das in Frankreich während des Julikönigtums Erreichte. So sprach es d'Azeglio ganz offen aus, dass es sich darum handle, Maximen zu finden, welche die wenigsten Interessen verletzen und die meisten Anhänger an sich ziehen. Im übrigen eignete allen Gemässigten der Glaube an die Überzeugungskraft der neuen Ideen, an die langsame Entwicklung und Besserung der Monarchie, an die Notwendigkeit der Einigung Italiens und an das, was sie den moralischen Fortschritt der Menschheit nannten.

Die Gemässigten zerfielen in eine praktisch-politische Gruppe und in eine philosophische, die sogenannte dialektische, deren Grundlage die dunklen und wortgewaltigen Bücher des ehemaligen Hofgeistlichen Gioberti bilden.

Derjenige Flügel der Gemässigten, den wir den praktischen oder realpolitischen nennen, hatte seinen Schwerpunkt in einer Gruppe piemontesischer Edelleute, namentlich in den Vettern Massimo d'Azeglio und Balbo. Unter ihnen war d'Azeglio der tätigere und volkstümlichere Geist, der mit seinen romantischen Gemälden und Romanen die historische Grösse Italiens und, wie er sagte, den Sinn für ein grosszügiges Geschehen im Volke zu verbreiten suchte, und der sich nachher ganz in den Dienst jener Bewegung stellte, die die italienische Revolution den Zielen der Könige von Savoyen dienstbar machte.

Der tiefere Denker aber war Balbo, der den Sinn der Bewegung der Gemässigten in seiner «Rede über die Revolutionen» und in seinen «Politischen Briefen» umschrieb, besonders in dem Brief «Über den Gebrauch der Wörter Mässigung, gemässigte Meinung und gemässigte Partei» vom 19. Juni 1847.¹³⁾

Auch für Balbo kommt alle politische Kraft von Prinzipien. Die Prinzipien können sich aber nicht direkt im Politischen verwirklichen, zum Beispiel in Revolutionen. Denn das Politische ist nur der Ausdruck der moralischen Situation des Volkes. Von den drei Formen der Revolution: Tumult, Verschwörung und Reform, ist nur die letzte überhaupt sinnvoll. Vorbild ist die englische Revolution, nicht weil sie «unblutig» war, sondern weil sie einen moralisch erreichten Zustand politisch realisierte. Mit anderen Worten: die politische Revolution gibt es gar nicht. Es gibt nur eine Revolution, die moralische; was man sonst Revolution nennt aber, Tumult und Verschwörung, hat keine Wirkung. Auf dem Gebiete der Politik gibt es nur die Reform. Denn das Gute eignet der Metaphysik, und der Politik das Nützliche.

Dieses gedankliche Instrument gibt den Gemässigten einen Vorsprung vor Mazzini: es vermindert die Wichtigkeit gewisser Streitpunkte, z. B. der Frage, ob der kommende Staat eine Monarchie oder eine Republik sein soll. Während Mazzinis Theorie von der Einheit von Prinzip und Ausführung kein Paktieren mit der Wirklichkeit erlaubte, und man deshalb von Anfang an das Ganze verwirklichen wollte, hat der Gedanke der Reform die Brücke zwischen Vergangenheit und Zukunft gebaut. Mazzinis Gedanken arbeiteten an einer definitiven Heilserfüllung, aber die Gemässigten erkannten, dass es auch ein Vorher und ein Nachher gebe, die man miteinander verknüpfen muss.

Diese Verknüpfung, die äussere Verwirklichung der Revolution, kann — Balbo braucht hier die Worte aus der Renaissance — nur im Palazzo und nicht auf der Piazza geschehen. Deshalb ist es Auf-

gabe der «Gemässigten», alle Bewegung von der Piazza fort in den Palazzo zu ziehen. Durch eine Revolution auf der Piazza, selbst wenn sie den Herrn im Palazzo zu stürzen vermag, ändert sich keine Gegebenheit. Die diplomatischen Fäden müssen weitergesponnen werden, ob der Herrscher ein Bourbone oder ein Orléans ist. Aber nicht nur das: wenn sich der Geist im Volke nicht geändert hat, so kann kein Umsturz eine Veränderung bringen, hat er sich aber geändert, so ist der Umsturz überflüssig und schädlich.

Die Revolution ist also, ob sie nun mit Kravallen verbunden ist oder nicht, immer nur als Reform und als moralische Erziehung zu vollziehen. Daher kann nicht alles zugleich erreicht werden, sondern es muss ein einzelnes Ziel angestrebt werden, und zwar zuerst dasjenige, über das sich die meisten Leute einig sind. Mit einer Scharfsicht, die den Historiker auch in zeitgenössischen Fragen verrät, gliedert Balbo das, was die Mazzinianer ganz natürlich als ein Ziel betrachten, in vier Tendenzen auf: Kommunismus, das Verlangen nach Repräsentation, das Verlangen nach Unabhängigkeit, Nationalismus.

Nur eines dieser Ziele ist gemeinsam und deshalb vorerst erreichbar. Und nur dieses eine — das Verlangen nach Unabhängigkeit — ist ein absolutes Gutes und hat daher zu seinem Gegenteil ein absolutes Schlechtes. Über alle andern Ziele kann man nicht nur in guten Treuen zweierlei Meinung sein, sondern man kann sie auch in höherem oder geringerem Masse zu verwirklichen wünschen.

Was nun Balbos Gedankengänge für uns erheblich macht, ist, dass er durch diese Überlegung als erster der Denker des Risorgimento zu einer Anerkennung und Begründung der politischen Parteien kommt. Weshalb, so fragt er, lehnen die Radikalen das Parteiwesen ab? — Weil es für sie nur eine mögliche Verwirklichung ihres ersehnten Staates gibt, weil sie ihre vier Ziele als ein einziges sehen. Nur wer für ihren Staat ist, ist für das Gute, jede weitere Parteiung müsste also für das Schlechte sein. Nun ist es aber notwendig, dass es über die staatlichen Dinge mehrerlei Meinungen gibt. Nur über die Notwendigkeit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit und über den Weg, der zu ihr hin führt, kann es keine Parteien geben. Deshalb muss die Unabhängigkeit über alles andere gestellt werden, auch über die Freiheit.¹⁴⁾

Erinnern wir uns noch einmal daran, dass sich die Politik nicht auf das Gute, sondern auf das Nützliche bezieht. Die Teilung der Mitbürger in Parteien erfolgt gemäss ihrer unterschiedlichen Ansicht über das dem Vaterland Nützliche. «Wie wenn es möglich wäre, dass man dieses Nützliche auf die gleiche Weise von einem Ende zum andern der Halbinsel und der Inseln sehen würde bei 23 Millionen Einwohnern! Wie wenn die Parteien etwas anderes wären als verschiedene Meinungen über das dem Vaterland Nützliche! Wie wenn es möglich wäre, solche Verschiedenheit zu ver-

hindern, wie wenn das gut wäre, wie wenn der freie Ausdruck dieser Verschiedenheiten nicht unter den ersten und nützlichsten Resultaten aller nationalen Freiheiten wäre!»¹⁵⁾

Wenn Balbo gelehrt hat, dass der Politik das Nützliche und nur das Nützliche angehöre, so braucht er den Einwurf der Idealisten, dass es über Prinzipien keine Parteien geben könne, nicht gelten zu lassen. Denn Parteien gibt es für ihn nicht über Prinzipien, diese gehören in den Bereich der moralischen Entscheidungen, die dem Politischen vorangehen müssen. Prinzipien sind absolut; Parteien gibt es aber nur über das Relative, über das Mass, in welchem ein Prinzip hier und jetzt verwirklicht werden soll und kann, also über die Nützlichkeit. Deshalb ist es auch nicht so, wie die Radikalen glauben, dass eine gute Partei einer schlechten rufe, sondern eine extreme Partei ruft einer andern extremen und alle beide schliesslich einer dritten Partei, der Gemässigten.

Die Parteien entscheiden also darüber, wie weit die Reform vorgetrieben werden soll. Damit kommt Balbo zu einer Lehre, die später auch in Deutschland aufgenommen wurde und bis heute ihre Anhänger findet.¹⁶⁾ Von Natur gibt es zwei Parteien: eine konservative und eine fortschrittliche. Diese beiden Parteien rufen nach einer dritten, der gemässigten oder dem juste milieu. Fortschrittlich und konservativ sind beides Tugenden, aber als solche können sie sich nur auswirken, wenn sie in den Rahmen des Möglichen reduziert werden. «Es braucht Mässigung in den Parteien, und daher eine Partei, welche die andern mässigt, also eine gemässigte Partei.»¹⁷⁾ Im freien Staate sind die Parteien also unerlässlich. Im «Sommario der italienischen Geschichte»¹⁸⁾ heisst es, dass alle Republiken Parteien haben. Wir müssen uns deshalb mit ihren Nachteilen abfinden. Und im Brief über die Gemässigten: «Einmal und hundertmal stelle ich diese Alternative: entweder soll man die Meinungen nicht sich ausdrücken lassen, das Publikum nicht in die Staatsangelegenheiten eintreten lassen, nicht in den Fortschritt, in Veränderungen oder in Reformen, oder man muss sich für Parteien entschliessen und die Parteien nicht fürchten, sie annehmen und in Ordnung bringen.»¹⁹⁾

Die Parteien sind aber nicht nur ein notwendiges Übel. «Die Parteien sind nicht nur eine Notwendigkeit, sondern eine nicht unglückliche Notwendigkeit. Dass die Parteien nicht an sich schlecht sind, dass es schlechte und gute Parteien gibt, das ist so wahr, dass alle Sprachen ein ausdrückliches Wort haben, um die schlechte Partei zu bezeichnen (Faktion, Sekte). Die Parteien sind nichts anderes als der Ausdruck der Meinungen; das einzige Mittel, um zu machen, dass keine Parteien existieren, ist, sie ihre Meinung nicht ausdrücken zu lassen; wem dieses Mittel nicht widerstrebt, der schimpfe nur über die Parteien; aber wem es widerstrebt, und wer die freie Meinungsäusserung sogar erstrebt, und dann über

die Parteien schimpft, der entschuldige mich, aber er widerspricht sich durch Unachtsamkeit; zeigt keine Erfahrung der Geschäfte, keine Kenntniss oder Erinnerung der Geschichte, keine Praxis und keine Theorie; er gibt sich keine Rechenschaft über vergangene und gegenwärtige Tatsachen, nicht über die menschliche Natur; er träumt von einer Welt und einer Menschheit, die es nicht gibt.»²⁰⁾

*

Es ist heute seltener zu denken, dass zu seiner Zeit Vincenzo Gioberti weit berühmter war als Mazzini und von links bis rechts als der Anführer des italienischen Risorgimento betrachtet wurde. Dass sein Nachruhm in dem Masse verblasste wie derjenige Mazzinis stieg, erklärt sich aus der Weise, mit der sie an ihre Aufgabe herantraten.

Wie wir sahen, war Mazzini «Idealist», Utopist, in dem Sinne, dass er von einer idealen Vorstellung her an die Wirklichkeit herantritt, dass ihm Ideal und Verwirklichung identisch sind. Gegenüber solchem Idealismus — Gioberti sagt «Nominalismus» — bezeichnet sich Gioberti als Realist. Man müsse, sagt er, in der Politik nicht von den Idealen ausgehen, sondern vom Realen, also vom Vorhandenen, und auf ihm aufbauen.

Auch für Gioberti ist die künftige Staatsform noch nicht von entscheidender Bedeutung, aber aus einem ganz anderen Grunde als für Mazzini. Der Politiker soll das verwirklichen, was sich im gegebenen Augenblick gerade verwirklichen lässt; ein Politiker, der mit einer monomanen (= «nominalistischen») Vorstellung an die Politik herantritt, wird nie etwas Konkretes erreichen. In der gegebenen historischen Situation von 1840 bis 1848 heisst das nun, dass Gioberti, im Gegensatz zu Mazzini, seine Hoffnung nicht nur auf den revolutionären Teil des Volkes stützt, sondern dass er aus der Gesamtheit des Vorhandenen, also mit Einschluss der päpstlichen Herrschaft und der Fürstentümer Italiens, den neuen Staat bauen will.

Gioberti ist, prinzipiell gesprochen, ein Reformers, darüber hinaus seiner Art des Denkens und Handelns nach ein Taktiker. Deshalb waren seine gefeierten Werke, die sich einer Sprache bedienen, als würden ewige Wahrheiten verkündet, nach jeder Veränderung der Situation veraltet. Zwar sind sie nicht in dem Sinne zeitverhaftet, dass sie auf die Zufälligkeiten des Augenblicks eingehen; ihr Mangel ist die Verallgemeinerung, die scheinbare Distanz zu den Dingen und der ständige Versuch, sich vorschnell über die augenblicklichen Alternativen zu erheben, indem man beide Seiten für notwendig erklärt. Daraus — aus dieser als Dialektik verstandenen dauernden Versöhnung der Gegensätze — erklärt sich die ungeheure momentane Wirkung der Schriften, die jeder Partei etwas brachten; aus ihr aber auch die schnelle Einbusse an Wichtigkeit,

sobald sich die Ausgangspunkte im vermeintlich Realen eben doch nicht als tragfähig erwiesen.

Kann die historische Rolle Giobertis in der Einigungsbewegung Italiens nicht hoch genug bewertet werden, so bleibt doch von seiner Lehre nicht viel übrig, wenn man ihre Anwendbarkeit in einem bestimmten Staate prüft. Gioberti hat stets die Tendenz, die zweimalige Sinnesänderung, die er vollzogen hat, durch die Flucht in eine Überparteilichkeit oder Allgemeinheit zu verwischen, und ist auch ein Meister des Verschweigens, wenn es gilt, für eine ausgesprochene Maxime die konkreten Konsequenzen zu entwickeln. Diese Verhüllung des wirklichen Zieles, des möglichen Aussehens eines dereinstigen Italien ist wiederum taktisch bedingt und hat nicht wenig zu der Wirkung beigetragen, die das Werk hatte.

Der piemontesische Abate Gioberti hatte die Bildung eines aufgeklärten Geistlichen liberaler Tendenz, und wurde als Liberaler betrachtet, bis er eines Tages ein Buch schrieb — «Das moralische und zivile Primat der Italiener» — in welchem er nicht mehr und nicht weniger versuchte als eine Versöhnung des modernen Denkens mit der katholischen Kirche und auf politischem Gebiet die Einigung Italiens unter der geistigen Vorherrschaft des Papstes.

Noch heute kann man darüber streiten, ob Gioberti das, was er damals verkündigte, als endgültige Meinung aufgefasst hat, oder ob er nicht vielmehr einfach den Boden vorbereiten wollte, auf welchem eine Diskussion über ein vereinigt Italien möglich war, ohne dass der Bürger nach der Polizei rief.²¹⁾ Für diese letztere Auffassung spricht, dass Gioberti nie seinen Kritikern widersprach, die die revolutionären Konsequenzen seiner Schrift aufgriffen und aussprachen. Andererseits muss gesagt werden, dass, wenn man diese Schrift als eine lediglich taktische auffassen will, die Taktik ihr Ziel nicht erreicht hat: Denn das Buch wurde in solchem Masse zur Grundlage des italienischen Einigungsdenkens, dass dieses Denken versagen musste, als das Buch nicht mehr anwendbar war. Und das geschah in dem Augenblick, da sich der als der Giobertische Erlöserpapst begrüßte Pius IX im Krieg von 1848 auf die Seite der alten Mächte stellte. Auf diese Ereignisse hin schrieb Gioberti ein zweites Buch («Von der zivilen Erneuerung Italiens»), in welchem er die Abkehr von seinem «Neuguelfentum» vollzog. Wiederum bleibt das meiste im Dunkel, und wiederum wird in solcher Allgemeinheit gehandelt, dass die konkrete Anwendung der Lehren fast unmöglich ist. Und wiederum benützt er die Methode seiner sogenannten Dialektik, um die sämtlichen Positionen seiner wechselnden Einstellung zu rechtfertigen.

Nach der Lehre Giobertis ist die Politik eine Wissenschaft, welche es stets mit einer abstrakten, gesetzmässigen und einer materiellen, kontingenten Komponente zu tun hat. So steht auch die Willensbildung im Staate auf zwei Füßen: auf der Vernunft und dem

Volkswillen. Die Vernunft an sich ist noch nicht geltendes Gesetz, sie ist abstrakt und inhaltslos, sie ergäbe eine «nominalistische» Gesetzgebung. Auch der Volkswille ist an sich noch nicht anwendbar, denn er ist kontingent und relativ. Daraus folgt, dass über die Staatsform im voraus nichts gesagt werden kann. Vom Staate ist unveränderlich und gesetzmässig allein die Souveränität, die Kontinuität der Macht. Die Staatsform aber ist — im Rahmen der Gewährleistung der Macht — kontingent oder aktidentuell.

Wie das neue Italien konkret aussehen wird, kann und darf daher nicht geplant werden. Der Staat, auf den hingearbeitet werden muss, ist ein Durchgangsstadium seiner selbst. Die Staatsform, das also, was die Politiker bisher zum Ziele ihres Schaffens genommen haben, ist zur Nebensache geworden. Es ist geradezu der Schaden der Politik, dass sie sich im Institutionellen verliert und sich mit dessen Abstraktionen und Begriffen herumschleppt: Solchem politischem «Nominalismus» will Gioberti eben seinen Realismus entgegensetzen; dieser Realismus besteht im Erkennen der Situation und im Befriedigen der jeweiligen Bedürfnisse der Zeit. Was vorhanden ist, soll bleiben, aber nur im Sinne einer Tendenz der Politik. So arbeitet sich die Politik an den Kräften der Gegenwart in die Zukunft.

Von hier aus ergeht eine Kritik der falschen Doktrinen der beiden Parteien, die im Kampf um Italien aufgetreten sind. Die Konservativen verkennen die Kraft des Gedankens, sie hindern den Fortschritt, weil sie als Materialisten der blossen Macht einer scheinbaren Tatsächlichkeit anhängen. Sie verstehen nicht, dass zum modernen Staate ein Impuls, eine Mission gehört. Die Demokraten dagegen sind die falschen Idealisten, sie sind Nominalisten und vertreten Ideen, hinter denen keine Realität steckt. Wie Kinder fallen sie deshalb auf den äusseren Schein herein und begrüssen jeden Tumult und jede Revolte. Nominalistisch ist auch ihre Idee der *volonté générale*, von der sie nicht verstehen, dass sie der Vernunftnotwendigkeit untergeordnet werden muss. Sie überschätzen die Einrichtung der Volksabstimmung und ihre Möglichkeiten, denn auch diese Institution ist nicht gut an sich.

Die Parteien enthalten alle einen besseren und einen schlechteren Kern. Die Konservativen vertreten ein wichtiges Prinzip des staatlichen Lebens, aber sie neigen zum Illiberalismus und Föderalismus (Gioberti sagt «Municipalismus»), welches schlechte Prinzipien sind. Auch die Demokraten vertreten überwiegend ein Gutes, denn sie vertreten das Prinzip des Fortschritts, sie neigen aber zum «Puritanismus», welcher ein falscher Idealismus ist und damit ein «Nominalismus».

Vorfahren und Urbilder der heutigen Parteien sind die Ghibellinen und Guelfen des italienischen Mittelalters. Die Guelfen hatten recht in ihrer Einigungsbestrebung und im Abschütteln der Fremd-

herrschaft; die Ghibellinen dagegen hatten recht mit der Lehre von den zwei Schwertern; und so war Recht und Unrecht auf beide Parteien verteilt. Das wahre Recht entsteht aus der allmählichen Vereinigung und dem dereinstigen Verschwinden der Parteien.

Aus der Kritik an den beiden Parteien folgt eine Kritik an den Parteien überhaupt. Die Parteien sind geblendet von der äusseren Form. Sie sehen nicht, dass zwei so vollkommenen Staaten wie England und die USA völlig verschiedene Institutionen haben. Die Parteien neigen zum Extrem, sie vertreten alle einen Kern von Wahrheit, einen Teilaspekt der richtigen Lehre, aber in monomaner Weise stürzen sie sich auf die Verwirklichung dieser Teilwahrheit. Deshalb sind sie charakterisiert durch das Wort *parte* = Teil. Sie sind die Übertreibung eines Wahren in der Weise, dass nur noch ein Teil davon wahr ist, und dass nur noch ein Teil der Menschen ihnen folgen kann. Sie sind der Ausdruck einer unreifen Zivilisation, ein Rest von Barbarei in unseren Tagen.

Die Parteien stellen den kontingenten Teil des Staates dar. Sie können innerhalb und ausserhalb des mit der Staatsmacht Verträglichen stehen. Stehen sie innerhalb, so sollten sie sich, wenn sie es nur vermöchten, in ihren gesunden Teilen zu einer Harmonie vereinigen. So wäre der dialektische Fortschritt der zivilen Gesellschaft gewährleistet.

Giobertis Werk wurde hier kurz umrissen, weil es aus der Geschichte des Risorgimento nicht wegzudenken ist, und weil es auch bei Minghetti ausführlich zitiert wird. Wie wir schon zu Anfang gesagt haben, muss es aber heute unter einem bestimmten Gesichtswinkel betrachtet werden: es ist vor der Gründung und für die Gründung des neuen Italien geschrieben. Für die Gründung: Es ist schwer abzuschätzen, in welchem Grade es von taktischen Überlegungen bestimmt ist. Um die Einigkeit der Kämpfer für Italien zu fördern, kann der Verfasser kein genaues Bild der Zukunft geben, seinen genauen politischen Standort nicht enthüllen. Vor der Erneuerung: Es ist klar, dass bis zu diesem Zeitpunkt die Rolle der Parteien, die ja durch ihre Uneinigkeit die Niederlage von 1848 und den Frieden von Mailand mitverschuldet hatten, eine andere war, als sie in einem zukünftigen Staate mit gefestigter Innenpolitik sein sollte.

Versuchen wir nun, den Beitrag der ältesten Generation der italienischen Revolution zu unserem Thema zusammenzufassen, so ist das konkrete Ergebnis, d. h. das Ergebnis an Erkenntnissen oder Grundsätzen, welche bei der kommenden Verfassungsbildung zur Verfügung gestanden wären, gering. So versteht sich, dass die folgende Generation dem Problem der funktionierenden Parteien-demokratie weitgehend unvorbereitet gegenüberstand.

Die stärkste Stütze war noch bei Balbo zu finden, welcher mit seiner Erkenntnis, dass Meinungsfreiheit und Parteienbildung un-

trennbar zusammengehören, wenigstens die Furcht vor Parteiungen gebannt hatte und ihre Notwendigkeit insofern anerkannte, als sie den politischen Leidenschaften ein Ventil öffnen. Ihm gegenüber erscheinen Mazzini und Gioberti als weltfremde Denker, Mazzini, der trotz dem Anschauungsunterricht, den ihm England bot, die Spaltung in Parteien für vermeidbar und für böse hielt, und Gioberti, der von einem vermeintlich allgemeineren Standpunkt aus ihre Wichtigkeit herabzumindern suchte. Betrachten wir aber das Werk dieser beiden Denker aus der zeitlichen Distanz von heute, so gehen uns an ihnen zwei — scheinbar gegensätzliche — entscheidende Seiten der Parteiendemokratie auf. Mazzini vertrat die ideologische Politik, die Politik, die von der Idee her in die Praxis greift und von da aus — was Balbo übersah — allein konstruktive demokratische Parteipolitik möglich macht. Gioberti dagegen vertrat eine gewissermassen negative, aber nicht minder wichtige Komponente: die der relativen Unwichtigkeit, der Vereinbarkeit der Verfassungsformen, die bei dem doch immer irgend wie koalitionsartigen Charakter der Demokratie Voraussetzung ihres Funktionierens ist. Wären diese beiden Anliegen der «Wegbereiter» so gleich verstanden worden, so hätten sich die im folgenden Kapitel behandelten Probleme gar nicht gestellt.

Anmerkungen zum I. Kapitel

¹⁾ November 1830 bis Februar 1831. (Note autobiografiche S. 28)

²⁾ «Da quell'idea io desumeva intanto che il nuovo lavoro doveva essere, anzi ogni altra cosa, morale, non angustamente politico; religioso non negativo, fondato su principii, non su teoriche d'interesse; sul dovere non sul benessere» a. a. O. S. 28.

- 3) «La liberté sans égalité n'est... qu'une réalité pour un petit nombre de privilégiés, une déception, un mot vide de sens pour la grande majorité...» (Corrispondenze dell'«Helvétie»)
- 4) «Ces hommes nous ont fait, et ils nous font encore, un mal immense. Ils n'ont ni croyance au cœur, ni fortes idées dans la tête. Ils remplacent cela par des misérables calculs sur l'influence de quelque chancellerie, sur l'éventualité de quelque guerre royale, et d'intérêts: ils veulent tirer la vie de l'essence de la pourriture, le bien des racines du mal.» (Brief an Félicité de Lamennais vom 29. Nov. 1840.)
- 5) Kritik Gentiles an der Biographie von Salvemini (Gentile: «I profeti», S. 4). Siehe auch Omodeo: «La missione religiosa e politica di Giuseppe Mazzini», (in: «Difesa del Risorgimento», S. 74).
- 6) Aus: «Sulla missione della stampa periodica», (Scritti VII, SS. 237, 246).
- 7) Es könnte die Frage aufkommen, weshalb, wenn Mazzini die Staatsform für nebensächlich hielt, er gegen die monarchistische Demokratie war. Antwort: Weil die Republik ein Prinzip ist, das Prinzip der Brüderlichkeit, und nicht eine blosse Form, die blosse Abwesenheit eines Monarchen. Nur in der Republik ist das Volk im Besitze der undelegierbaren Souveränität.
- 8) «...un journal ne peut être désormais que journal du pouvoir, ou journal d'opposition, dénominations absurdes et immorales, qui non seulement constatent le mal, mais paraissent l'approuver et perpétuent cette division de la société en deux camps, qui ne représentent pas deux principes, mais deux classes d'hommes.» (Sulla missione della stampa periodica.)
- 9) «...ces merveilles des gouvernements constitutionnels, équilibre, pondération, balance, auxquelles vous et moi, républicains que nous sommes, ne comprenons pas grand chose...» (Corrispondenze dell'«Helvétie»)
- 10) «I sistemi e la democrazia», Scritti VII, S. 282.
- 11) Brief an Dr. J. R. Schneider vom 6. VIII. 1838 (Scritti XV, S. 203).
- 12) Note autobiografiche S. 265.
- 13) Balbo, Cesare: «Lettere di politica e letteratura».
- 14) Für diese Abschnitte vgl. besonders «Lettere politiche al Signor D***»
- 15) Aus Balbo: «Sulla monarchia rappresentativa»
- 16) Vgl. Dürrenmatt: «Zerfall und Wiederaufbau der Politik», SS. 134 ff.
- 17) «Della storia d'Italia dalle origini fino all'anno 1814, Sommario di Cesare Balbo»
- 18) Balbo, Brief über die «Gemässigten», «Lettere di politica...», S. 459.
- 19) ebenda
- 20) ebenda S. 458. Die deutsche Sprache kennt aber kein eigenes Wort für die Partei im schlechten Sinne!
- 21) Vgl. die Diskussion zwischen Omodeo und Walter Maturi, (Omodeo, Difesa del Risorgimento, SS. 87 f). Nachdem Maturi Omodeo vorgeworfen hatte, den Neoguelismus als «insincerità» zu behandeln, antwortet Omodeo: «Ho sempre considerato (il neoguelismo) come una sapientissima macchina di guerra».

II. KAPITEL

Der «Trasformismo»

Im ersten Kapitel haben wir die Gedanken und Vorstellungen der Begründer der neuen Demokratie über das Parteiwesen darzustellen versucht.

Nach den Kämpfen um die Eroberung der Macht konnte sich eine zweite Generation, nunmehr auf Grund der wirklichen Erfahrung, ein neues Bild vom Funktionieren der Demokratie machen. Dieses Bild musste unter dem doppelten Eindruck entstehen, dass das Parteiwesen, das als Institution der Demokratie gar nicht vorgesehen war, den Gang der Innenpolitik völlig beherrsche und dabei andererseits von seiner eigentlichen Bestimmung, der Meinungsbildung auf ideeller Basis, immer mehr abweiche.

Es liegt in der Natur der Sache, dass jeder revolutionären Bewegung, wie im kleinen jedem Wahlsieg, eine Periode der enttäuschten Hoffnungen folgt. Mit dem politischen Durchbruch des Risorgimento um 1860 musste man auch seinen ideellen Sieg erwarten: den Republikanern schien die Bahn frei für die Ideen Mazzinis, für die moralische Politik, für die Anwendung der Grundsätze auf die Wirklichkeit; die Sozialisten wünschten nach der politischen Revolution die soziale Reform; aber auch der übrige nicht-reaktionäre Teil des Volkes erwartete nun die Ausführung der Projekte und Versprechungen und die allmähliche Demokratisierung des Landes.

Aber der Augenblick der Erringung der Macht im Staate hatte die beschlussfassenden Organe der revolutionären Bewegung vor eine plötzliche Belastungsprobe gestellt: an die Stelle programmatischer und propagandistischer Beschlüsse war die Notwendigkeit von Entscheidungen über die Realitäten des Alltags getreten. Die Kriege der Revolution hatten die Möglichkeiten des immer schon armen Landes noch geschwächt; so war die Entscheidungsfreiheit für die verantwortlichen Männer enger als im vorherigen Regime und sie hatten keinen Raum zur Entfaltung einer neuen Politik. Ihre Entschlüsse mussten alle diejenigen enttäuschen, die von den neuen Männern eine Regierung rein vom Programm her erwartet hatten.

Bald nach der Errichtung des Regimes wurde deshalb die Kritik an der Prinzipienlosigkeit der siegreichen Richtung, der Moderati, lebendig. Während diese alten Kämpfer des Risorgimento die Staatsgeschäfte im Sinne einer gemäßigten Rechtspartei führten, setzten die Idealisten ihre Hoffnung auf die Linke. Als 1876 diese Linke an die Macht kam, und sich, unter dem gleichen Zwang der Verhältnisse, ihre Regierungsweise dem Prinzip nach nur wenig von der der Rechten unterschied, da brachten die Kritiker ein Wort in Umlauf, das die Diskussionen der folgenden Jahre beherrschen sollte: «Trasformismo», d. h. die ständige Verformung und Verwandlung der Parteien, das dauernde Paktieren mit dem Gegner, das tägliche parlamentarische renversement des alliances.

Nach seinem Sturze sagte Marco Minghetti zu dem Belgier Emile de Laveleye, der ihn auf einer Studienreise durch das politische Italien aufsuchte: «Rechte und Linke, wir sind alle liberal und alle konservativ, nämlich Parteigänger der herrschenden Staatsform. Deshalb bilden sich, je nach den verschiedenen Fragen, die auftauchen, wechselnde Majoritäten. Kein Ministerium hat eine sichere Mehrheit, mit der es regieren kann, wie es das für gut hält.»¹⁾

In einem anderen Briefe berichtete de Laveleye selbst: «Die konstitutionelle Regierung ist wesentlich eine Parteienregierung. Wenn es, wie in Belgien, zwei Parteien gibt, die sich einfach entgegengesetzt sind, so hat das zur Folge, dass das Ministerium sich auf eine sichere Majorität stützen kann, die es nie verlässt. Dem Ministerium seine Stimme zu verweigern wäre Verrat... In Italien ist es anders... Da die Parteien nicht jede ein Programm haben, eine Plattform, die sich an alle wendet, so hat jeder Kandidat seine eigenen Ideen über Steuersachen, Unterrichtswesen und politische Reformen. Daraus folgt, dass sich, je nach den in der Kammer aufgeworfenen Fragen, unerwartete Gruppierungen bilden.»

Geben diese Sätze die innenpolitische Situation des damaligen Italien wieder? — Die Erringung der Macht hatte die Notwendigkeit der Lösung tatsächlicher Probleme gebracht. Die historischen Formen der Parteien, die «ewige Rechte und Linke» genügten nicht mehr als Basis für solche Entschlüsse. Anhand der alltäglichen Probleme setzte auch der Alltag der Kabinettspolitik ein mit seinen Verhandlungen, Lockungen, Frontwechseln, Krisen. Wirklich schien der Unterschied zwischen den Parteien gering, zu gering, um eine fruchtbare Spannung zu erzeugen. Es fehlte ein für diese Zeit noch üblicher Bestandteil des Parlaments, ein wichtiger Pol, der den Gegensatz zu den herrschenden Parteien hätte erzeugen sollen: die konservative Rechte.

Nach der Eroberung von Rom hatte der Papst den Grundsatz aufgestellt: «Ni elettori, ni eletti», nach welchem die Gläubigen weder als Wähler noch als Gewählte an der Regierung des Landes teilhaben durften. Das hatte zur Folge, dass zu einer Zeit, da es in allen Staaten noch eine starke klerikale Rechte gab, in Italien auf der Rechten Leute sassen, die in anderen Parlamenten einen Platz links von der Mitte gewählt hätten. Man konnte es erleben, dass auf der äussersten Rechten für die Enteignung der Kirchengüter gestimmt wurde, oder dass die äusserste Linke mit dem Steuergesetz einer rechtsstehenden Regierung zufrieden war. Der Gegensatz von rechts und links war, verglichen mit anderen Ländern, eine blosse Nuance. Die Rechte war etwas realistischer, nationaler, gouvernementaler und regierte mit einer leicht väterlichen Note, die Linke war, bei prinzipiell gleichen Ansichten, demokratisch-doktrinärer.

Weit in den Schatten gestellt aber wurden diese Unterschiede

von den regionalen Verschiedenheiten. Italien umfasst Gebiete von so verschiedener Reife der Entwicklung, dass sich einheitliche Parteimeinungen kaum durchsetzen konnten. Es bildeten sich keine allgemeinen Grundsätze; in den Fragen des Kulturkampfes stimmte der Süden bis weit in die Linke hinein kirchlich, der Norden auch rechts laizistisch. So mussten bei Abstimmungen die Mehrheiten von den Ministern stets zuerst gesammelt werden. Ein Kabinett war von einer Abstimmung zur andern seines Weiterbestehens nicht sicher. Nie konnte eine angefangene Aufgabe mit Konsequenz beendet werden, stets musste darauf geachtet werden, dass nicht die Häupter der kleinen Splittergruppen oder gar isolierte Abgeordnete in ihrer Ehre oder in ihren Interessen verletzt waren.²⁾ Da es keine allgemeinen Parteigrundsätze gab, hatte jeder Abgeordnete seinen Wählern etwas anderes versprochen und musste das nun im Parlament vertreten. Das Ministerium Minghetti war selbst über eine solche Gruppe gestürzt, nämlich über die orthodoxen Liberalen aus der Toscana, die, teils auch aus Zorn über die Verlegung der Hauptstadt, gegen den staatlichen Betrieb von Eisenbahnen stimmten.

War dieses aber tatsächlich die Lage nur der italienischen Politik nach dem Risorgimento? Ist wirklich «Trasformismo» das Stichwort, unter welchem die damalige Entwicklung zusammengefasst werden muss? — Auf die Stimmen moderner Historiker, welche das bezweifeln, werden wir noch zurückkommen. Für uns ist hier wichtig, dass die Zeitgenossen die Entwicklung unter diesem Stichwort interpretierten, dass sie der damaligen Veränderung der Parteien die Schuld an den Schwierigkeiten der Regierung gaben, und vor allem, dass sie durch diese Interpretation zu einer Auffassung von der Rolle und der Wichtigkeit des Parteiwesens gelangten, die über die damaligen Verhältnisse hinaus noch heute ihr Interesse behalten hat. In welcher Weise die damaligen Vorgänge von den Zeitgenossen gesehen und dargestellt wurden, sei zunächst an einer Reihe von Beispielen aufgezeigt.

Ein Artikel eines anonymen Verfassers in der *Rassegna Nazionale* vom Frühling 1887 gibt gut die allgemeine Stimmung wieder: Das Parlament hatte das Kabinett in die Minderheit versetzt. Dieses reichte seinen Rücktritt ein. Der König nahm ihn nicht an, denn für ihn bestand keine Alternative zur Politik des amtierenden Ministeriums. Nun spiele man, sagt der Artikel, mit dem Gedanken von Neuwahlen. Es gebe aber kein Thema, über welches ein echter Abstimmungskampf geführt werden könne. Die Grenzen der Parteien seien verwischt. Die Kandidaten könnten nicht mit einem Programm aufwarten. In Bezug auf die grosse Linie ihrer Politik herrsche Konfusion. So würden Neuwahlen nur die kleinen Interessen laut werden lassen. Alle Krisen seien vergeblich, so schliesst der Artikel, «solange die Parteien nicht verschiedene Prinzipien vertreten».³⁾ Ähnliche Gedanken hatte schon 1872 Carlo Alfieri in

seinen Erinnerungen geäussert⁴): «Die Kammer geht zugrunde an der Zerbröckelung (sminuzzamento) der Parteien...» Es gebe keine Parteien mehr, sondern nurmehr Parteiführer und ihre Anhänger, Ricasoliani, Minghettiani und Rattazziani. «Man müsste das Land in klaren Ausdrücken befragen, und über Fragen nicht der Personen, nicht der Regionen, sondern des politischen Systems.» Warum gibt es bei uns nur noch Tendenzen in den Parteien, aber nicht mehr Parteien?, so wird gefragt. — Es ist die Angst davor, ⁵) in der Minderheit zu sein. Es gehe aber nicht darum, zur Mehrheit zu gehören, sondern es gelte, aus einer entschlossenen Minderheit eine wirkliche Mehrheit zu schaffen. Bei der Eroberung des Staates gab es nur eine Partei. Jetzt aber müssen sich Parteien bilden. Ein Cavour konnte noch parteilos sein. Aber es ist falsch, wenn sich Cavour's Nachfolger, die es doch nicht mehr sein dürfen, um den Ruhm der Parteilosigkeit und um den Applaus der Opposition bemühen.

Hier begegnen wir dem Gefühl, dass die Eroberung Italiens die grosse parteilose Tat gewesen sei. Symbol dieser Phase des Risorgimento ist die Gestalt Cavour's, der immer ausserhalb der politischen und ideologischen Diskussionen gestanden war, und dessen Schachzüge vor den Augen der Italiener nur durch den Erfolg gerechtfertigt waren.⁶) Diese Periode war nun zu Ende und es musste, nachdem die grösste Arbeit getan war, eine Politik entstehen, in welcher die im italienischen Volke vorhandenen Spannungen und Strömungen ihren Ausdruck fanden.

Man müsste nun annehmen, dass im Sturz der historischen Rechten und in der Machtübernahme durch die Linke (1876) eine solche echte Spaltung und ein Wechsel der ideologischen Programmatik zum Ausdruck kamen. Aber gerade dieses bestreiten die zeitgenössischen Kritiker. Die Politik der Linken wurde zur Enttäuschung derjenigen, welche zum zweiten Male erwartet hatten, dass nunmehr die Zeit der Verwirklichung der Ideen anbreche. Die Linke, so schreibt Turiello in «Regierungen und Regierte in Italien»⁷), habe lediglich eine Sammlung aller unzufriedenen Stimmen zusammengebracht, bis es reichte, um die Rechte zu stürzen. Trotz ihrem Schlagwort «avanti» war die neue Linke in der Regierung eingestandenermassen gemässigt und konservativ. De Sanctis und Nicotera, die die Rechte bekämpft hatten, hätten mit Regierungen, die aus lauter Radikalen bestanden, ein konservatives Programm durchgeführt. Seit dieser Zeit herrsche in den Parteien die offene Konfusion. Das Regieren bestehe nur noch im Organisieren unzufriedener Klientelschaften, in welcher Kunst die Liberalen eben geschickter seien als die Gemässigten.

Allgemein ist die Klage über diese Politik der Winkelzüge und der falschen Bündnisse. Die Vorwürfe gehen an die Linke so gut wie an die Rechte. In dem Geschichtswerk «Die politischen Kämpfe

in Italien, Ursachen des gegenwärtigen Kampfes»⁸⁾ schildert Oriani das Einschwenken der äussersten Linken in die konservative Politik. Nicotera, Cairoli, Depretis und Crispi waren alle alte Republikaner und nunmehr Minister des Königs; Visconti-Venosta und Giacomo Medici liessen sich sogar zu Marchesen erheben. Auf der andern Seite habe Minghetti mit Hilfe der Linken das Ministerium Lanza-Sella wegen Steuerfragen und einem Ausgabenposten für ein Arsenal in Tarent gestürzt und daraufhin ein fast durchgehend reaktionäres Ministerium aufgestellt (mit Ausnahme von Visconti-Venosta als Aussenminister). Dem Programm nach habe die Regierung Minghetti nichts zu bieten gehabt als das erreichte Finanzgleichgewicht.⁹⁾ Als nach ihrem Sturze die Rechte in die Opposition ging, bezog sich diese Opposition auch auf Dinge, die sie vorher selber getan hatte. Dadurch, dass die Rechte in der Opposition nach links rückte, sei die Linke ins Extrem getrieben worden und halte sich, unter Zugeständnissen an die Radikalen, eine fluktuierende, also durch Korruption gewonnene, Mehrheit. Andererseits stimme die Rechte mit den Radikalen, wenn sich die Linke gemässigt zeige. So trete an die Stelle der unterschiedlichen Programme der Wettlauf um die Einführung der sozialen Neuerungen, des allgemeinen Wahlrechts, eines Eisenbahnsystems nach lokalpolitischen Gesichtspunkten usw. Dieser Zustand führe dazu, dass alle Grundsätze verraten würden, gebe auch den notwendigen Beschlüssen den Anstrich des ideologischen Verrats und erhalte damit dauernd eine Stimmung der politischen Skepsis aufrecht.

De Laveleye hat festgestellt, dass der italienische Parlamentarismus aus dem Grunde nicht zu einer echten Alternative komme, weil ihm ein rechter Flügel fehle und die Probleme jener Zeit von der Art seien, dass sie zwischen Konservativen und Liberalen ausgehandelt werden müssten. Die gleiche Ansicht lesen wir in einer Streitschrift aus dem Jahre 1879: «Die Konservativen und die natürliche Entwicklung der politischen Parteien in Italien.»¹⁰⁾ Auch Graf Jacini, ihr Verfasser, ist der Meinung, dass der Parlamentarismus sein Material aus dem Antagonismus der Konservativen und Liberalen zu schöpfen habe. Die Konservativen gehen von den sozialen Realitäten aus und experimentieren damit innerhalb der Gesetze des politischen Geschehens. Sie vollzögen also den Fortschritt im Rahmen des politisch Möglichen. Im Gegensatz dazu gehen die Radikalen aus von abstrakten Gesetzen, von Gesetzen a priori, die sie ohne Beziehung zu den Gegebenheiten des betreffenden Staates erdacht haben. Der Radikalismus könne Institutionen schaffen, schaffe aber nicht die Bedingungen, dass diese Institutionen auch wirksam seien; denn Bedingungen könne man nicht improvisieren, und Formen allein — wie etwa das allgemeine Wahlrecht — genügen nicht. Hier liege der Irrtum der Radikalen.

Radikal in diesem Sinne seien die Italiener nie gewesen, auch

nicht auf der äussersten Linken Cattaneos und Ferraris. Immer betrachteten sie den Staat als einen natürlichen Organismus, auf dessen Lebensfähigkeit man Rücksicht nehmen muss. Deshalb bestehe zwischen den italienischen Konservativen und Liberalen kein Unterschied derart prinzipieller Natur. Sie unterschieden sich nur in Bezug auf die Massnahmen zur Fortführung der staatlichen Existenz, in Bezug auf die Geschwindigkeit zur Verwirklichung des Fortschritts.

Die Revolution habe naturgemäss unter einheitlicher Führung und mit liberalem Vorzeichen durchgeführt werden müssen; nach der Revolution aber wäre es nötig gewesen, dem echten Konservatismus wieder einen Platz einzuräumen — nicht als der Partei der blossen Bewahrung der Interessen und der Schlamperei oder gar des Klerikalismus, sondern als jenem Prinzip, das die Vereinigung des Staates mit der Gesellschaft im Auge hat. Denn gerade nach der Revolution bedürfe der Staat der Konservativen. Da es im Parlament keinen Ort der konservativen Sammlung gegeben habe, sei es jetzt so, dass die Spaltung in Liberale und Konservative durch alle Parteien gehe. Deshalb können sich zwischen den Parteien im Parlament keine nützlichen Spannungen bilden, und die Debatten erschöpfen sich in persönlichen Fehden. Wäre es möglich, die konservativen Elemente zu vereinen, so würden diese Zänkereien wegfallen und sich natürliche Zentren bilden.¹¹⁾

Im Hinblick auf eine solche Neubildung der Rechten muss sich Jacini die zweite Frage stellen: Können die Konservativen den Rahmen ihrer Ideen erweitern? — Während der ersten Jahre des Risorgimento habe es in Italien echte Parteien gegeben. Nur mussten sie während der Kampfzeit zurückgehalten werden zugunsten derjenigen Gruppe, welche nun einmal die Durchführung der Revolution übernommen hatte und notwendigerweise während dieser Zeit die unbeschränkte Gewalt ausübte. Nach dem Siege konnte diese Gruppe oder glaubte diese Gruppe ihre Herrschaft nicht abgeben zu können wegen der katastrophalen Lage der Staatsfinanzen. 1866, nach der Annexion Venedigs, als das italienische Territorium nahezu vollständig geeinigt war, hätte sich die Innenpolitik neu orientieren sollen, oder, schärfer gesagt, hätte sich eine Innenpolitik bilden sollen. Die Führer der Revolution hätten in ihrem Werk innehalten sollen, um der Politik Gelegenheit zu geben, sich an der öffentlichen Meinung zu orientieren.

Aber gerade in diesem Moment seien sich Rechte und Linke einig gewesen in Bezug auf den Konservatismus und die Radikalität des einzurichtenden Staates. Die Spannung zwischen den beiden Parteien erschöpfte sich darin, dass die Rechte mit eiserner Hand zu einem Finanzausgleich kommen wollte, während die Linke behauptete, dass diese Härte nicht nötig wäre. Der Unterschied von links und rechts war also kein ideeller, sondern erklärte sich dar-

aus, dass der eine Teil die Verantwortung trug und der andere nicht. Das Budgetgleichgewicht sei aber weder ein Ziel noch ein Angriffspunkt für die Arbeit einer Partei. Die Rechte, von der Mission ihrer strengen Finanzpolitik so erfüllt, dass sie glaubte, um ihretwillen an der Macht bleiben zu müssen, führte sogleich alles aus, was die Linke vorschlug, um der Linken die Popularität abzugewinnen. So liess sie der Linken gar kein politisches Feld, auf dem diese eine loyale Mitarbeit aufbauen konnte. Deshalb sei der Linken keine andere Taktik übrig geblieben als die Erregung von Unzufriedenheit gegen die rigorose Finanzpolitik.

Dieser Eifer der Rechten habe sich nach ihrem Sturz im Jahre 1856 gerächt. Als die Linke zur Macht kam, hatte die Rechte als eigenes Programm nichts als die Wachsamkeit über den von ihr errungenen Finanzausgleich. Im übrigen wurden lediglich die Rollen vertauscht, und die Rechte beeilte sich, bei jeder Gelegenheit zu zeigen, dass niemand liberaler und fortschrittlicher sein könne als sie. Die Folgen griffen aber noch weiter: indem die Linke nichts hatte vertreten können, was die Rechte nicht ausführte, und nach dem Sturze der Rechten diese nichts anderes forderte, als was die Linke gerade tun wollte, musste sich bei einer eventuellen Krise der Radikalismus als die einzige Alternative anbieten. Aus diesem Grunde erklärte es der Graf Jacini für unerlässlich, dass die Rechte ihre Politik hier unterbreche und an den Aufbau eines wirklich konservativen Flügels im Parlament gehe.

Auch in Italien seien die Voraussetzungen für ein wirkliches Parteiwesen vorhanden gewesen. Aber die Kombination von englischem Parlamentarismus mit französischem Zentralismus korrumpiere die Parteien. Der Parlamentarismus verlange regionale Kräfte, autonomes Leben für die lokalen Interessen. Die Zentralverwaltung verlange eine reine, unpolitische Atmosphäre. In Italien habe die Zentralbehörde alle Gewalt an sich gerissen, die kleinen Interessen würden schlechter vertreten als zur Zeit der Fürsten, der Staat sei zum scheinbaren Feind des Bürgers geworden und in den Verdacht der Parteilichkeit geraten. In dieser Situation wende sich der Bürger an seinen Abgeordneten und dieser an seinen Minister. So werden, mangels einer wirklichen Vertretung der Interessen, die Parteien zu Werkzeugen der Interessenpolitik und zu Protektionsgruppen.

Das Buch des Grafen Jacini wurde hier so ausführlich wiedergegeben, weil es sich — für eine offensichtlich parteiliche Schrift — mit ungewohnter Tiefe zum Phänomen des «Trasformismo» äussert und eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit den Voraussetzungen des Parteistaates enthält. Den soziologischen Hintergrund der Vorgänge des «Trasformismo» zeigt Arcoleo auf in seinem Buche «Alte Formen, neue Ideen», das sich allerdings auch noch auf die Zeit Crispis bezieht. Der politischen Konfusion entsprach die Kon-

fusion des persönlichen Denkens. «Der Vater Freidenker, die Mutter abergläubisch, der Sohn in der Kaserne, die Tochter in der Klosterschule»¹²⁾ — das war die Situation der damaligen Gesellschaft. Ähnliche Überschneidungen beherrschten den politischen Aufbau: so gewannen in der Politik des Landes die Radikalen, in der Lokalpolitik die Klerikalen die Stimmen.

Die Verwirrung werde dadurch gesteigert, dass die alten Formen die neue Situation überdecken. Man denke immer noch in der alten Skala von links und rechts. Deshalb merke man nicht, dass heute die Vielfalt der Interessen den Parteien die Einheit des Zieles nehme. Früher waren die Parteien uneinig in Bezug auf Ideen. Heute sei sich die öffentliche Meinung einig in den allgemeinen Ideen, uneinig aber bei deren Verwirklichung. Die Maximen würden akzeptiert, ihre Konsequenzen abgelehnt. Man wolle Eroberungen, aber man bewillige der Armee keine Gelder.

Im Risorgimento sei das Ziel aller Parteien das gleiche gewesen. Rechts und Links unterscheiden sich nur nach den Mitteln: die Rechte wollte die Einheit durch Diplomatie, die Linke durch Agitation erreichen. Deshalb fehlte den Parteien nach dem Siege das politische Material. Vollends nach der Wahlreform durch die Linke sei alle Existenzberechtigung der historischen Parteien dahingefallen. So wurde die Innenpolitik zu einem Kampf der Interessen. Der «Trasformismo» bedeute den Zerfall der Ideale, die Erzeugung künstlicher Mehrheiten durch geschicktes Sammeln der lokalen Interessen und die völlige Auflösung der Parteien in Gruppen. Er sei kein Versagen der Institutionen, sondern Ausdruck des Übergangs einer Politik mit politischem Material in eine Politik mit ökonomischem Material.¹³⁾

Die Ersetzung der politischen durch wirtschaftliche Fragen bringe es mit sich, dass das Zweiparteiensystem nicht mehr möglich sei. Die einzelnen Interessen haben Zwischenparteien gebildet. Das hindere nicht, dass sich trotzdem zwei Hauptgruppen formieren. Diese Hauptgruppen entstünden durch das Aufstellen von Minimalprogrammen. Auch die extremen Parteien verkündeten heute solche allgemein angenommene Programme, da das den Weg zur Macht erleichtere. Die Parteien verfolgen nicht mehr inhaltliche Ziele, sondern sie hielten sich bereit für die Übernahme der blossen Macht.

— Soweit die Stimmen der Kritiker. Aber nicht alle Beobachter gingen mit der gleichen Schärfe mit dem Regime ins Gericht. 1886 hielt Bonghi vor der monarcho-liberalen Gesellschaft eine Rede über den «Trasformismo»¹⁴⁾: Nach dem Risorgimento habe sich eine Linke geformt, die sich nur darin einig war, dass die Rechte nicht weit genug gehe. Sie stellte Forderungen auf, von denen sie selbst nach 1876 nur wenige verwirklichen konnte, wobei zudem die Rechte immer mitgeholfen habe. Nach 1876 habe sich zur Linken

der historischen Linkspartei neue Parteien gebildet. Die Rechte sei vor der Frage gestanden, ob sie die alte Partei der Moderati weiterführen oder sich mit dem rechten Flügel der Linken verbinden solle. Die Koalition habe sich als richtig und fruchtbar erwiesen. Hier setze die Kritik der Anhänger einer «grundsätzlichen Politik» ein. Tatsächlich sei man sich in der Koalition nicht in allem einig gewesen, bald habe man für einmal seine politische Überzeugung hintangestellt, bald haben einige gegen die eigene Regierung gestimmt. Das sei so aber ganz in Ordnung und gehöre zum politischen Spiel; die Parteien müssten die Regierung als solche stützen, nicht jeden ihrer Akte. Auch die Angehörigen der regierenden Majorität sollen denken dürfen.

Die Kritiker des «Trasformismo» gingen von zwei falschen Theorien aus. Sie sagen, dass Parteien aus einer Idee entstehen sollen und, wenn diese erfüllt sei, vergehen müssen; und zweitens, dass Parteien keine Koalitionen bilden dürfen. Beides sei falsch. Das italienische Volk sehe jetzt zum ersten Male das Parteiensystem am Werk. Deshalb erschrecke es über Dinge, die in den alten Demokratien selbstverständlich seien. Der sogenannte Trasformismo widerspreche der Lehre von der Demokratie nicht.

Es sei nur natürlich, dass nach dem Erfolg des Risorgimento ein neues Kapitel begann. Mit dem ganzen Volk als Zuhörer mussten die kritischsten Probleme gelöst werden. Deshalb treten die Übel des Parteiwesens in stärkerem Masse hervor: dass Ministerien stürzen, dass Sachfragen zu politischen Fragen würden, dass in den Fachressorts keine persönliche Verantwortung sei usw. Die Minister müssten die Mehrheiten stets aus den Korrupten unter den Abgeordneten bilden, wenn die Unbestechlichen gegen die Regierung stimmen. Aus diesen und anderen Gründen habe die Parteiherrschaft heute mehr Übel als früher und drohe auch, die Verwaltung zu korrumpieren. Aber das liege am System. Man kritisiere die Vielzahl der parteilichen Gruppen, aber sie sei nur der Ausdruck der Vielfalt der aktuellen Probleme. Die Abschaffung der Parteien ohne Abschaffung der Demokratie sei undenkbar.

Werfen wir, um das Bild zu vervollständigen, noch einen Blick auf die heutige Beurteilung der Epoche des «Trasformismo».

Benedetto Croce¹⁵⁾ hält die Lehre vom Niedergang des Parteiwesens und der Auflösung der Parteien für eine *fable convenue*. Wohl sei es so, dass sich nach der Eroberung von Venedig und Rom in der italienischen Politik ein Vakuum bilden musste, da alles erreicht war, was die politischen Anstrengungen erstrebt hatten. Aber dieses Vakuum brauchte sich nicht unbedingt mit den Problemen einer klassischen Rechten und Linken zu füllen. Die Angst vor der Auflösung der Parteien ging so weit, dass man das Problem künstlich schaffen wollte, über welches sich die Abgeordneten entzweien sollten. Man appellierte an die Politiker der gegnerischen

Partei, doch ja auf ihrer Meinung zu beharren, und forderte die Bildung einer neuen Rechtspartei, auch wenn man selber auf der Linken stand.

Einen praktischen Erfolg hatten diese Bemühungen nicht. Italien befand sich in einer so schwierigen Lage, dass ihm in vielen Entscheidungen nur ein Ausweg offen blieb, den die Politiker der Linken wie der Rechten gleichermassen zu gehen hatten. Darüber hinaus stellten sich dem jungen Staate eine Reihe von wichtigen Fragen so unterschiedlicher Natur, dass sich keine einheitliche Front bilden konnte, sondern sich die Meinungen zwischen den Parteien überkreuzten. Denn was hatte das allgemeine Wahlrecht mit der Dezentralisation, der Laizismus mit dem Bilanzausgleich zu tun? Es war nur natürlich, wenn in solchen Fragen einzelne Minister gegen ihr Kabinett auftraten und mit der Opposition gingen.

So erwies sich die Forderung nach einer klaren Trennung der Konservativen und der Fortschrittlichen als die Frucht eines Vorurteils, das aus der allzu genauen Nachahmung des englischen Parlamentes entstanden war. Croce stellt sich nun die Frage, ob die Klage über die Verwirrung der Parteien, ob der Vorwurf des «Trasformismo» noch mit historischem Recht erhoben werden könne. — In ganz Europa haben sich um diese Zeit die Parlamente verändert. An die Stelle der hochtönenden Reden und der grundsätzlichen Auseinandersetzung war der Kampf um die Ausgestaltung des Staates im Kleinen, die politische Detailarbeit getreten. Von diesem Punkte an ist die Forderung nach zwei sauber geschiedenen Parteien überlebt. Nichts kann einen Politiker hindern, in einer konkreten Frage sich einer fremden Gruppe anzuschliessen oder seiner eigenen Meinung zu folgen. Selbst den raschen Wechsel der Kabinette, der aus dieser parlamentarischen Unsicherheit folgen musste, sieht Croce nicht als ein Krankheitszeichen an. Wenn man sich nun einmal zu einer Staatsform entschlossen hatte, bei welcher die einzelnen Fragen durch das Parlament entschieden werden und bei welcher eine Niederlage des Ministeriums zu einer Regierungskrise führt, dann sei es nur natürlich, dass sich zu dieser Zeit, wo die Einzelheiten des neuen Staates festgelegt werden mussten, die Regierungskrisen häuften.

Etwas kritischer ist Omodeo.¹⁶⁾ Auch er geht von dem Phänomen aus, dass nach 1870 eine politische Leere entstand, weil sich die Parteien nicht mehr durch ein überragend wichtiges Anliegen unterschieden. Der Sturz der Rechten, der doch fast einer parlamentarischen Revolution gleichkam, hatte seine Ursache in einer Spezialfrage: die florentinischen Konservativen, die noch wegen der Übersiedelung der Regierung nach Rom verärgert waren, stimmten gegen die staatliche Eisenbahnpolitik.

Aus dieser Situation der Aehnlichkeit der politischen Ideen der

Parteien entstand ein Kampf um die Macht, welcher nur mehr ein Kampf im Stillen war. Die Politik der Linken steuerte nicht auf den radikalen Staat hin, sondern bestand einfach in einer grösseren Nachlässigkeit in Bezug auf den Finanzausgleich und in grösserer Unabhängigkeit — oder Verantwortungslosigkeit, wie die Gegner sagten — in Bezug auf die aussenpolitische Situation. Aber auch die Rechte betrieb eine Politik des Fortschritts, sodass die demokratischen Veränderungen, wie Omodeo sagt, dem Lande zugestanden wurden, ehe es sie verlangte.

Diese Demokratisierung schuf durchaus nicht die soziale Republik Mazzinis, die Gesellschaft der «Pflichten des Menschen», sondern war das genaue Gegenteil: die Pflichten wurden verringert, das Leben bequemer und der Schlendrian der italienischen Kleinstaaten vor dem Risorgimento kam wieder hervor.

Dennoch war diese Zeit keine eigentliche Verfallszeit. Sie gab dem Lande die Atempause, die es nach den Anstrengungen und Kriegen der Revolutionszeit brauchte. Die Erweiterung des Wahlrechts verminderte die Qualität der Regierungen nicht. Und der Druck des Auslandes war immer noch stark genug, um das Volk zu einigen.

Die Tatsache, dass die zwei ideologischen Parteien sich nicht zu bilden oder nicht zu differenzieren vermochten, muss auf dem Hintergrunde der ungeheuren Aufgabe des neuen Staates gesehen werden. Es waren die Jahre, in welchem gleichzeitig der Finanzausgleich erreicht, die Eisenbahn gebaut, das Räuberunwesen bekämpft und aus der Isolierung eine Aussenpolitik angebahnt werden mussten. Die speziellen Aufgaben übertrafen an Wichtigkeit die ideellen Differenzen, der Unterschied von Norden und Süden des Landes war grösser als der von Links und Rechts. Dieses war die wahre Wurzel des «Trasformismo», der nur als Uebel erschien im Vergleich mit Ländern, welche diese Schwierigkeiten nicht kannten.

Anmerkungen zum II. Kapitel

- ¹⁾ Für dieses und das Folgende: Emile de Laveleye: «Lettres d'Italie, 1878—1879», Bruxelles 1880, SS. 73 f, 92, 98, 144, 147, 347.
- ²⁾ Aus einem Briefe Spaventas an seinen Bruder (v. 20. Mai 1874): «Was die Kammer betrifft, so ist es besser, ihr jetzt fern zu stehen.... Die wenigen Rechtsstehenden, die anwesend sind, werden stimmen, wie es ihnen gefällt, für oder gegen das diskutierte Gesetz...» (Silvio Spaventa: Lettere politiche, Bari 1926.)

- 3) Rassegna Nazionale vom 16. März 1887, S. 342—346.
- 4) Carlo Alfieri: «L'Italia liberale, Ricordi, considerazioni, avvedimenti di politica e di morale», Firenze 1872, SS. 12, 13.
- 5) Als Antwort wird eine Rede von de Sanctis vom 1. Juli 1864 zitiert (S. 19).
- 6) Vergleiche Ernesto Masi: Nell'800. S. 224.
- 7) «Governo e governati in Italia», Bologna 1882, S. 189 ff.
- 8) Alfredo Oriani: «La lotta politica in Italia, origini della lotta attuale», Torino 1892, S. 835 ff.
- 9) Man erinnert sich, dass denselben Vorwurf am 20. Juli 1857 Minghetti gegenüber Pius IX. in einer Privataudienz erhob. (Miei ricordi.)
- 10) Stefano Jacini: «I conservatori e l'evoluzione naturale dei partiti politici in Italia», Milano 1879.
- 11) «Aber wie sollen sich die Parteien unterscheiden und nützliche Schlachten liefern, wenn es keine konservative Partei gibt, in bezug auf welche jede der möglichen andern den ihr zustehenden Platz vorfindet?» Ebenda S. 24.
- 12) Giorgio Arcoleo: «Forme vecchie, idee nuove», Bari 1909, S. 87.
- 13) Ebenda S. 172, 193, 232.
- 14) «Conferenza dell'on. Bonghi sul trasformismo e la formazione dei partiti.» Beilage zu Nr. 85 der Zeitung «La Rassegna» vom 28. März 1886.
- 15) «Geschichte Italiens 1871 bis 1915», Berlin 1928, SS. 73 ff.
- 16) Adolfo Omodeo: «Die Erneuerung Italiens und die Geschichte Europas», Zürich 1951, SS. 650 ff.

III. KAPITEL

Die Partei bei Minghetti

1. Die verfassungsbildende Partei
2. Partei zwischen Idee und Interesse
3. Die Unmöglichkeit der Parteiendemokratie:
die «Ademocratici»

1. Die verfassungsbildende Partei

Wie immer wir heute gesonnen sind, das Phänomen des «Trasformismo» zu beurteilen, so existierte es doch in den Augen der zeitgenössischen Kritiker. Die damalige Politik anerkannte den «Trasformismo» als Problem und setzte sich mit ihm auseinander. Diese Auseinandersetzung prägte die allgemeinen Ansichten über die Demokratie und über den Sinn des Parteiwesens. So kann von einem heutigen Standpunkt aus gesagt werden, dass sich der «Trasformismo» mehr als eine Krise der Beurteilung der Demokratie ausgewirkt hat denn als eine Krise der Demokratie.

Was Minghetti über den «Trasformismo» dachte, das sagte er in einer Rede vor dem Parlament¹⁾: «Trasformismo» sei kein Schimpfwort. Die Parteien müssten sich einer neuen Lage anpassen. Die grösste Veränderung der Lage sei für eine Partei die Eroberung der Macht, denn dadurch übernehme sie die Verantwortung. Das sei schon immer so gewesen, auch Macchiavelli erzähle von Leuten, von denen man sagte: «Diese haben einen Sinn auf der Strasse und einen zweiten im Palast». Nur dürfe der «Trasformismo» nicht dazu führen, dass sekundäre Ideen über primäre erhoben werden.

Eine solche direkte Aussage vor dem Parlament kann nicht die ganze Meinung Minghettis wiedergeben. Immerhin ist damit folgendes gesagt: Der «Trasformismo», wenn man etwas so benennen will, ist eine unvermeidliche und dauernde Erscheinung in der Demokratie. Sein Vorhandensein beweist nichts weder gegen die Demokratie in Italien noch gegen das Parteiwesen. Er entspringt dem normalen Funktionieren eines an der Macht befindlichen Parteienregimes. Wer sich über ihn wundert, der denkt noch in den Kategorien der alten, unbeugsamen Revolutionsparteien von vor dem Umsturz. Die nachrevolutionäre, die arrivierte Partei aber ist nicht nur ein ideologisches, sondern zugleich auch ein politisches Instrument und muss unter diesem doppelten Aspekt beurteilt werden.

Anders als die Kommentatoren, die im zweiten Kapitel angeführt sind und von denen allein Bonghi ähnliche Ansichten hat, kommt nun Minghetti durch seine Interpretation des «Trasformismo» zu Erkenntnissen über das Parteiwesen überhaupt. Auf dem Hintergrunde der politischen Vorgänge der Etablierung des Parteienregimes in der tatsächlichen und alltäglichen Politik, die von den Zeitgenossen als «Trasformismo» empfunden wurden, bildete sich Minghettis Vorstellung vom normalen Funktionieren des Parteiapparates, wie sie dem Traktat über die politischen Parteien zugrunde liegt.

Die Parteien unterscheiden sich nach der Staatsform, die sie ihrem Lande geben möchten. Deshalb ist in der Periode der Verfassungsbildung das Gebiet der parteilichen Auseinandersetzung nicht schwer zu finden: handelt es sich doch um die Festlegung der definitiven

verfassungsmässigen Situation. Die Parteien dieser Zeit sind daher Gruppierungen mit rein staatsrechtlichem Anspruch, sie sind Verfassungsparteien. Jede dieser Parteien hat zum Ziel eine bestimmte Staatsform und nennt sich deshalb monarchistisch, republikanisch, sozialistisch usw.

Was nun im «Trasformismo» vorlag, war nichts anderes als der Uebergang des Parteiensystems zu neuen Aufgaben, nachdem die Verfassung des Landes gebildet war; nichts anderes also als das normale, in Tätigkeit befindliche Parteiensystem. Bevor die Parteien an die Macht gekommen waren, waren ihre Absichten umfassend. Mit der Uebernahme der Regierung wird diese Totalität als Anspruch zwar aufrecht erhalten, aber die lebensfähige Partei muss von der Art sein, dass ihre Absichten in relativem Masse verwirklicht werden können. Denn sie steht ja nicht allein, sondern neben anderen, gleichberechtigten Parteien. Nur Programme, die sich dem Mosaik der anderen parteilichen Forderungen einfügen und einpassen, haben im Parteienstaat ihren Platz.

Mit der Vollendung der Staatsgründung muss also das Parteiwesen, und mit ihm die Anschauung über die Partei, einer Veränderung unterliegen. Es stellt sich die Frage, was mit den verfassungsbildenden Parteien nach der Vollendung der Verfassung geschieht, was eine monarchistische Partei in einer Republik oder gar in einer Monarchie noch zu tun hat. Ueber diesen Punkt setzt sich Minghetti mit den Theorien von Bluntschli auseinander.

Bluntschli ordnet die Parteiensysteme nach sechs «Graden der Reinheit»²⁾ im Sinne einer echten politischen Meinungsbildung. An tiefster Stelle stehen die «religiös-politischen Mischparteien», es folgen die auf Länder, Nationen oder Stämme gegründeten und an dritter Stelle die ständischen Parteien. Mit der vierten Stelle beginnen die eigentlichen Parteien der modernen Demokratie, wobei zuunterst die «Verfassungsparteien» stehen, die eine besondere Staatsform erstreben, an höherer Stelle die Regierungs- und Oppositionsparteien, denen es nicht um Prinzipien geht, sondern um die Verteidigung oder den Sturz der Regierung in zufällig aus der laufenden Tätigkeit sich ergebenden Sachfragen, und endlich zuoberst die «rein politischen Parteien», «welche nur durch politische Prinzipien (nicht religiöse, ständische, staatsrechtliche und sachliche Gegensätze) bestimmt werden und zugleich das öffentliche Leben fortdauernd in freier Weise begleiten».

Die Reihenfolge der letzten Stufen erstaunt, besonders die Einordnung der Verfassungsparteien unterhalb der Regierungs- und Oppositionspartei, obwohl die Nachteile der letzteren deutlich angemerkt werden. Das kommt daher, weil Bluntschli der Meinung war, dass die Verfassungsparteien wohl grundsätzlicher Natur seien, aber nur in der Zeit der Staatsgründung ihre Aufgabe hätten und verschwinden müssten, sobald die Verfassung einmal festgelegt sei.³⁾

Mit Recht sieht Bluntschli hier ein Problem, denn in diesem Uebergang ist eine Krise verborgen, die nicht nur das Wesen der Parteien, sondern der ganzen Demokratie bestimmt. Nehmen wir an, dass die siegreiche und die geschlagene Verfassungspartei ihren Streit fortsetzen würden, so erhielten wir die Staatsform der fortwährenden Revision der Verfassung; der Staat der Revolution würde zum permanent sich revolutionierenden Staat. Die Verfassung wäre keine Bindung für die augenblickliche Majorität. Die Mehrheit hätte das Recht, die Staatsform nach Belieben abzuändern. Ist man dagegen mit Bluntschli der Meinung, dass sich die Parteien, die ihren Namen von Regierungsformen haben, nach der Einrichtung des Staates zurückbilden, so liegt in diesem Verschwinden allerdings sogleich eine zweite Gefahr: Die Gefahr der Entstehung reiner Sachparteien und der Politik als einem Wettlauf der Interessen. Die Verfassungspartei würde abgelöst durch die Verwaltungspartei.

Hier setzt nun Minghetti⁴⁾ ein mit der Erfahrung, dass die Verfassungspartei, ob Siegerin oder Unterlegene, sich nicht auflösen wird. Eine Gruppierung des politischen Willens in Regierungspartei und Opposition ist «das Ideal, das sich unser Balbo formte». Aus ihm kann nie eine prinzipiell geführte Politik entstehen. Solche prinzipiellen Themen entstehen aber aus den Verfassungsparteien, indem diese nach der Verfassungsbildung weiterleben als Tendenzen der Politik. Eine monarchistische Partei wird in der Monarchie auf die Stärkung der Königsgewalt hinarbeiten. Die Themen Zentralismus, Föderalismus, Liberalismus, Sozialismus sind unendlich und nie ausgeschöpft. Auch wenn die Verfassung konstituiert ist, bilden die Anliegen der Verfassungsparteien Stoff für die politische Auseinandersetzung.

Allerdings wird sich diese Auseinandersetzung in anderer Weise und auf einer anderen Ebene abspielen als zur Zeit der Verfassungskämpfe. Eben dieser Wechsel der Methoden und des Kampfplatzes ist es, was den Zeitgenossen als Verrat an den Prinzipien erschien. Dem tiefer Blickenden muss es aber viel merkwürdiger scheinen, dass sich der Parteienkampf in seiner definitiven Form nicht ganz auf die Ebene der Interessen und der Standesvertretung begibt, sondern weiterhin einen gewissen ideellen Anspruch repräsentiert. Es stellt sich also die Frage, in wieweit die parteiliche Auseinandersetzung im Zustande der definitiven Staatsform und der alltäglichen Regierungsarbeit nach Prinzipien orientiert sein kann; welches Mass von Allgemeingültigkeit und Idealität dem Parteienkampf noch innewohnt.

2. Die Partei zwischen Idee und Interesse

Die richtige Beantwortung dieser Frage ist der Schlüssel zum Verständnis der modernen Demokratie. Wir behaupten, dass in dem Traktat von Minghetti ein Schritt zu diesem Verständnis vorliegt. Die Schrift von Minghetti verfolgt zwar einen bestimmten Zweck und ist nicht so abgefasst, dass sie von sich aus ein allgemeines und theoretisch verwertbares Bild der Rolle der Partei in der Demokratie abgibt. Vielmehr enthält sie Beobachtungen und Bemerkungen weitgehend praktischer Art zu dem im Titel genannten Thema. Dennoch liegt in ihr eine allgemeine Einsicht in unsere Frage, die herauszuarbeiten hier unsere Aufgabe ist.

Minghetti setzt sich mit der Definition der Partei auseinander, die aus den Schriften des katholischen Philosophen Rosmini stammt: «Mit dem Worte Partei bezeichnen wir eine gewisse Anzahl von Menschen, die sich ausdrücklich oder stillschweigend vereinigen, um auf die Gesellschaft einzuwirken und sie dem eigenen Vorteil dienstbar zu machen. Die Partei hat zum Ziele den eigenen Vorteil, nicht die Gerechtigkeit, die Billigkeit und die Rechtschaffenheit. Partei also und Billigkeit, Recht und Rechtschaffenheit sind entgegengesetzte Dinge»⁵).

Bei Rosmini ist das einzige Ziel des Staates die Gerechtigkeit. Ueber die Gerechtigkeit aber kann es keine Parteien geben. Da sie unverrückbar ist, könnte eine Partei nur dazu dienen, auf den Ablauf der staatlichen Tätigkeit einzuwirken und sie von ihrem Ziele abzulenken.

Damit wäre, wenn Rosmini Recht hätte, die staatliche Tätigkeit durchgehend nur die Aufrechterhaltung der Gerechtigkeit. Sie wäre also eine richterliche, die regierenden Instanzen wären Gerichtshöfe. Die Politik, so schliesst Rosmini, fällt in jedem Augenblick moralische Entscheidungen, deshalb kann sie nur von einem politischen Gerichtshof geführt werden.

Einer solchen Auffassung hält Minghetti⁶) entgegen, dass politische Führung und richterliche Tätigkeit zwei ganz verschiedene Dinge sind. Ein Gericht ist dazu da, um auf Grund bestehender Gesetze Urteile zu fällen. Ob diese Urteile moralisch sind, hängt nicht vom Gericht, sondern von den Gesetzen ab. Deshalb können gerade von Gerichtshöfen Entscheidungen moralischer Natur nicht gefällt werden; eine Politik von Gerichten würde keine Entscheidungen auf Grund des Gewissens bringen.

Allerdings muss alles, was nach der blossen Gerechtigkeit entschieden werden kann, der Politik entzogen und der Verwaltung übergeben werden; diese Forderung ist geradezu der Grundgedanke des Traktates. Die regierenden Organe aber haben Entschlüsse zu fassen, für welche noch keine Gesetze bestehen, ja, ihre Entschlüsse sind eben die Gesetzgebung. Selbstverständlich muss auch «gerecht»

regiert werden, aber die Regierungstätigkeit hat noch andere Kriterien als das der Gerechtigkeit.

Eben diese Aufgaben des Staates, welche über die Verwaltung und Rechtssprechung hinausgehen, bilden die Politik. Hier werden die Entschlüsse gefasst nicht auf Grund von Gesetzen, sondern von Prinzipien, über welche man verschiedener Meinung sein kann. Träger dieser Prinzipien sind die politischen Parteien. Die Wahl zwischen diesen Prinzipien ist zu einem guten Teil eine moralische Entscheidung, jedoch in einem Rahmen, in welchem eine Wahl legitimerweise möglich ist. Also dürfen die Prinzipien der Parteien niemals das Gefühl der blossen Gerechtigkeit, über die man sich unter Menschen einig ist, betreffen.

Von Burke zitiert Minghetti den berühmten Satz: «Eine Partei ist eine Vereinigung von Menschen, welche sich zusammengeschlossen haben, um gemeinsam ihre Kräfte für das Wohl der Nation einzusetzen, wie sie es nach bestimmten Prinzipien, über die sie sich untereinander einig sind, verstehen.»⁷⁾ Vielleicht ist es eben unter dem Eindruck des «Trasformismo», wenn Minghetti diese Definition, die seiner Auffassung weitgehend entspricht, doch in einer Weise modifiziert, welche den Anteil der prinzipiellen Uneinigkeit zwischen den Parteien zurücktreten lässt gegenüber Meinungsverschiedenheiten zwar ebenfalls allgemeiner Natur, die sich aber auch aus dem Gang der staatlichen Tätigkeit ergeben können: «Heute versteht man unter Partei einen Verband von stimmbfähigen Männern, welche in den grundlegenden Ideen über die Weise des Regierens übereinstimmen, und welche alle zusammenarbeiten, damit sich diese Art des Regierens und keine andere halten kann».⁸⁾

Wie Balbo geht Minghetti davon aus, dass in der Demokratie die Parteien nicht nur unvermeidlich sind, sondern auch notwendig. Über Balbo hinaus aber sagt er, dass sie nicht nur deshalb notwendig seien, weil sie die verschiedenen Meinungen, die in der Bevölkerung vorhanden sind, auffangen und statt in die Revolution in die evolutionäre Politik führen, sondern für Minghetti ist die Partei in positivem Sinne das Instrument zur Einbeziehung der Idee in die Politik.

Zur richtigen Erkenntnis des Funktionierens des Parteiwesens muss vor allem die Ebene gesehen werden, auf welcher die Partei in den Akt der öffentlichen Beschlussfassung eingreift. Dazu musste die Partei nach zwei Seiten hin definiert und abgegrenzt werden: nach der Seite, welche in ihr den partikularen Interesseseklüngel sah, und nach jener, gemäss welcher sie nur dazu da ist, eine Idee bis zu ihrer Verwirklichung zu verfolgen.

Die fundamentalere der beiden Einsichten ist diejenige, welche der Partei das Feld der ideellen und prinzipiellen Entscheidung zuweist. Im Gegensatz zur feudalen Zeit, in welcher die Partei eine Machtkoalition um ein bestimmtes Interesse war, ist die Partei der

Demokratie eine Vereinigung mit einem ideellen Anspruch. Sie ist ihrem eigentlichen Wesen nach keine Rang- oder Klassenvertretung. Der Aristokrat und der Handwerker werden sich in der gleichen Partei finden, wenn sie über gewisse Grundsätze der gleichen Meinung sind. Die Partei ist also partikular nicht in soziologischem Sinne, sondern im ideellen Sinne, sie umfasst zwar nur einen Bruchteil aller Bürger, aber (theoretisch) einen Bruchteil von Bürgern aller Klassen und Gegenden.

Damit bringt die Partei den ideellen Anspruch in die Politik. Auf Grund des Parteiwesens sind die politischen Entscheidungen, welche die Demokratie fasst, nicht blosse «Lösungen» im Sinne der Beilegung von Interessenkonflikten, sondern enthalten eine bestimmte Richtung im Hinblick auf ein generelles politisches System. Dieses System, das eine Partei vertritt, ist umfassend und bildet ein Ganzes. Die Partei hat ihre Meinung über jedes Problem, das bei der Regierung und Verwaltung eines Landes auftreten kann. Die Partei ist also, wie schon gesagt, partikular in dem Sinne, dass sie nur die Meinungen eines Teils der Bürger vertritt, nicht aber in dem Sinne – was Gioberti ihr vorwarf – dass sie nur einen Teilaspekt der politischen Probleme sieht und diesen übertreibt.

Auf die Frage, welcher Art die Prinzipien seien, von welchen die Politiker ausgehen und über welche sich Parteien bilden, erhalten wir von Minghetti keine deutliche Antwort. Bluntschli hatte in der obersten und allein richtigen Klasse der Parteien von den «rein politischen Parteien» gesprochen und darunter die Liberalen und die Konservativen verstanden⁹⁾, und zwar beide Begriffe – Liberalismus und Konservativismus – im Sinne seines «psychologischen Prinzips der Politik» oder von «Temperamenten der Politik»¹⁰⁾ und nicht etwa eines festen Staats- und Wirtschaftssystems, wie wir es heute unter Liberalismus verstehen.¹¹⁾

Demgegenüber hatte Minghetti, wie wir berichteten, schon angemerkt, dass auch die staatsrechtlichen Differenzen (die nach Bluntschli nicht «das öffentliche Leben fortdauernd in freier Weise begleiten», sondern sich auf konkrete, einmal beschlossene Dinge beziehen) zu dauernden Anliegen werden, die, wenigstens als Tendenzen, «ohne die einzige Parole der Parteien zu sein, dennoch zu ihren wichtigsten Themen gehören»¹²⁾. Damit ist gesagt, dass die Partei nicht nur von einem relativen, sondern auch von einem positiven politischen Willen her bestimmt ist. Die Bürger teilen sich nicht nur in eine «ewige Rechte und Linke», in Regierungspartei und Opposition, sondern sie wollen die Verwirklichung einer ganz bestimmten Form oder Tendenz.

Deshalb müssen wir nun, über Minghetti hinausgehend, auf die oben gestellte Frage antworten: Prinzipien, welche es den Politikern ermöglichen, alle schwebenden Fragen von ihnen aus zu beantworten, müssen utopisch-ideologischen Charakter haben. Nur die

richtigen Staatsideologien sind von der Art, dass sie die Politiker in jeder Frage zusammenhalten und trennen, dass sie echte Parteien bilden können.

Sicherlich ist es ein natürliches und ewig-menschliches Phänomen, dass, wo eine grosse Anzahl Menschen Entschlüsse zu fassen haben, sich die Gleichgesinnten sammeln und Gruppierungen bilden. Überdies haben aber die Parteien des Parlamentarismus alle in irgend einem Sinne Anteil an der Erbschaft der Ideologien, die in der französischen Revolution oder in deren Nachfolge entstanden sind: Liberalismus, Radikalismus, Sozialismus/Kommunismus, und auf der andern Seite Reaktion/Legitimismus/Konservatismus.

Die Beschlussfassung in diesen eine Ordnung verfolgenden Parteien ist anderer Art als in der natürlichen Gruppierung. Für die politische Partei ist jeder Beschluss ein Schritt zu ihrer Ordnung hin oder von ihr weg. Insofern sind nur die echten Parteien befähigt, der Forderung nach einem zuverlässigen Kurs zu genügen. Nur das Programm der ideologischen Parteien ist integral: nur sie haben auf dem Gebiete der Wirtschaft so gut wie im Schulwesen stets eine selbstverständliche Antwort bereit, die sich aus der Formel ihrer Ideologie ableiten lässt. Nur sie sind imstande, auf jede Frage eine Antwort zu geben, die zugleich ein Baustein in einer umfassenden Konzeption ist. Oder, wenn das zuviel gesagt ist, nur bei ihnen können Meinungsverschiedenheiten nach einem verbindlichen Masstab beigelegt werden, während in der bloss sachlichen Gruppierung jede neu auftretende Frage zu Meinungsverschiedenheiten führen muss, aus welchen sich Spaltungen ergeben. Nicht, dass sich in den ideologischen Parteien keine Uneinigkeiten bilden würden, die dann mit dem Mittel des Stimmzwangs unterdrückt werden; aber auch dieser Stimmzwang lässt sich nur bei den echten Parteien rechtfertigen, weil er einem festen Zusammenhange entspringt, während er bei anderen Gruppierungen die bloss Diktatur der Parteiführer bedeutet.

Die Partei sucht also die Verwirklichung einer politischen Idee in einem realen Staate. Deshalb ist sie auch ein politisches Instrument. Um das zu sagen, muss man die Meinung Balbos überwunden haben, nach welcher es nur eine Realisation des moralischen Fortschrittes auf der Ebene der Tatsächlichkeit gibt: es gibt auch den legitimen politischen Kampf für eine politische Sache.

Damit nähern wir uns der anderen Abgrenzung gegen jene Meinung, nach welcher die Partei ausschliesslich einer Idee dient und nur für die Verwirklichung einer bestimmten Vorstellung kämpft. Dem Worte «Trasformismo» lag der Irrtum zugrunde, dass die Partei nur einen einzigen Gedanken verfolge und diesem die unbedingte Treue schuldig sei. Das Arbeitsfeld der Partei ist der politische Alltag, wobei ihre Aufgabe darin besteht, die Alltagsfragen auf eine allgemeine Ebene zu heben. Wohl verfolgt die Partei, teils

absolut, teils mehr im Sinne einer blossen Tendenz, ihre bestimmten politischen Ideen. Sie ist aber auch ein politisches Instrument von Dauer, das sich in den wechselnden Problemstellungen der Politik behaupten muss und weiterbestehen will.

Als solches politisches Instrument muss sie mit der Tagespolitik in Kontakt bleiben, sonst wird sie zur sektiererischen Splitterpartei. Sie muss die Probleme des Augenblicks zu den ihren machen und über sie eine begründete Meinung haben. Sie muss ständig an der Front des Geschehens stehen; sie muss verlorene Positionen aufgeben und neue Gebiete erobern. Oberflächlich betrachtet mag diese Tätigkeit nach dauerndem Verrat der Prinzipien aussehen. Aber gerade durch sie ist die Partei das Element der Konstanz in der Demokratie; ohne die Partei würde in der Politik die vollkommene Verwirrung herrschen. Das Parteiwesen hat eine dreifache ordnende Wirkung:

Es vermindert die Zahl der Richtungen. Aus der unendlichen Vielfalt der vorhandenen und möglichen individuellen Meinungen formt es eine beschränkte Auswahl. Das bedeutet für den Bürger einen Verzicht auf kleine Meinungsnuancen, aber dafür einen Gewinn an politischer Durchschlagskraft. Erst die Reduktion der Gesamtheit der Meinungen auf eine begrenzte Anzahl von bekannten Systemen ermöglicht die politische Debatte. Diese Debatte wird im Wahlakt auf Grund der Parteilisten von allen Stimmbürgern geführt.

Sodann bindet das Parteiensystem den Politiker an eine feste Linie. Eine Kandidatur auf Grund eines Programmes ausserhalb der bestehenden Parteien ist nahezu aussichtslos. Der einmal gewählte Politiker wird von seiner Partei, der Presse und dem Publikum daraufhin überwacht, ob er die gewünschte Linie einhält. Die Erwartung seiner Niederlage wird ihm deshalb von Abweichungen abhalten.

Und drittens ermöglicht es das Parteiensystem, die wichtigen Probleme den unwichtigen überzuordnen. Der einzelne Politiker betritt das Parlament mit einer Fülle von persönlichen Interessen und Forderungen seines Wählerkreises. Wie ist es möglich, dass dennoch im Parlament die Interessen des Landes den ersten Rang einnehmen? — Dieses Wunder¹³⁾ geschieht durch die Bindung des Politikers an sein Kabinett. Ein der Regierungspartei angehöriger Parlamentarier hat ein grösseres Interesse daran, dass seine Regierung an der Macht bleibt, als dass durch ein Zufallsmehr eine seiner Forderungen mit Hilfe der Opposition in Erfüllung geht. Deshalb besteht im Parteiensystem eine grössere Chance, dass die die Gesamtheit betreffenden Probleme zur Sprache kommen und im Landesinteresse entschieden werden als in jeder anderen Art der Regierung mittels einer Vielzahl von Abgeordneten.

Auf diesen drei Wegen, der Verminderung der Zahl der Meinun-

gen, der Bindung der Politiker an ihr Programm und der Überordnung der allgemeinen Probleme über die speziellen, vermag das Parteiensystem, die politische Debatte aus der reinen Interessenpolitik herauszuheben.

Im Parlament wie in der öffentlichen Diskussion müssen sich die einzelnen Meinungen in Gruppen sammeln, wenn sie sich Beachtung verschaffen wollen. Der Einzelne wählt sich seine Partei aus Beweggründen, die kaum prinzipieller Art sind. An seiner Wahl sind mancherlei Schichten des Denkens beteiligt: die Veranlagung des Gemütes, die Verpflichtung der Familientradition, die Erziehung, die Jugendfreundschaften, die Art des Urteilens und der Stolz, eine einmal angenommene Denkweise niemals aufzugeben. Alle diese Dinge überragt das Privatinteresse, «mächtigste Triebfeder der Gedanken und Handlungen», aber nicht die einzige, da es durchaus auch politische Überzeugungen gibt, die dem persönlichen Interesse direkt entgegenstehen¹⁴).

Das Parteiwesen wirkt sich nun dahin aus, dass sich diese Meinungen nicht auf einer gruppenegoistischen Ebene sammeln. Denn die einzelnen Interessengruppen wären nicht gross genug, um eine regierungsfähige Hälfte des politischen Systems zu bilden. Weit genug, um eine genügend grosse Anzahl von Meinungen unter sich zu sammeln, sind allein politische Prinzipien. So hat das Parteiensystem gewissermassen einen Automatismus in sich, um den politischen Streit auf eine prinzipielle Ebene zu heben.

Damit haben wir entwickelt, was Minghetti auf den Seiten 13-20 über die «inhärenten Vorzüge der Parteienregierung» andeutet. Da wir hier den entscheidenden Punkt aller Erklärung und Rechtfertigung des Parteiwesens sehen, sei der Vorgang noch durch ein neuzeitliches Beispiel illustriert.

Normalerweise gibt es heute in einem Staate mehr Mieter als Hausbesitzer. Wenn dieser Staat eine Demokratie ist, so scheint es zunächst unmöglich, eine Massnahme durchzuführen, welche die Mieter momentan benachteiligt. Setzen wir den Fall, die Diskussion gehe um die Einfrierung der Mieten in einer Zeit steigender Preise. Wenn jede Massnahme direkt nach den Mehrheiten im Volke beschlossen würde, so würde das Interesse der Mieter überwiegen. Wäre das Parlament in Mieter und Vermieter gespalten, so wäre der Ausgang des Kampfes nicht fraglich. Wie also ist es möglich, dass überhaupt jemals von einem gewählten Parlament ein unpopulärer Beschluss gefasst wird? — Es ist deshalb möglich, weil die Parlamentarier sich nicht auf Grund der einzelnen Interessen von Fall zu Fall, sondern nur auf Grund von Prinzipien zu dauerhaften Gruppen zusammenschliessen können. Weshalb aber stimmt der Abgeordnete im Einzelfall nicht mit der Gruppe der Gleich-Interessierten, sondern mit seiner Partei? — Weil er ein noch grösseres Interesse daran hat, dass seine Regierung an der Macht bleibt.

Was der Demokratie die Möglichkeit zu prinzipiellen, nicht interessegeleiteten Entscheidungen gibt, ist also weniger das Parteiensystem, als vielmehr das Parteiensystem in Verbindung mit dem Kabinettsystem. In unserem Beispiel wird auch der Abgeordnete, dessen Interessen auf der Mieterseite liegen, nicht gegen eine wirtschaftlich liberale Regierung stimmen, wenn seine politischen Ambitionen im freihändlerischen Lager sind.

Von hierher muss auch das berechtigte Misstrauen erklärt werden, das Minghetti¹⁵⁾ gegenüber den überparteilichen Regierungen der Schweiz zeigt. Sie sind seiner Meinung nach nur kleiner Entscheidungen fähig. Denn es «fehlt einer der Angelpunkte des demokratischen Systems, der darin besteht, dass die Exekutivgewalt nur regieren kann, wenn sie vom Vertrauen der Wahlversammlung gehalten wird».

So ist im Parteiensystem durch jene «wunderbare» Selbstregelung, wie sie das 19. Jahrhundert liebte, der Egoismus in den Dienst des Gemeinwohls gestellt. Tatsächlich bildet in diesem System die Triebfeder das Interesse, aber den Regulator bildet das von der Mehrheit angenommene Prinzip des Weges zum Gemeinwohl.

3. Die Unmöglichkeit der Parteiendemokratie — Die Ademocratici

Zu Anfang dieser Arbeit haben wir Minghetti — immer mit dem Vorbehalt, dass es sich nicht um einen «Gelehrten» handelt, — eingereiht zwischen die Theoretiker und die Skeptiker der Demokratie, zwischen die grossen Demokraten und die Ademocratici. In diesem Sinne haben wir nun zu entwickeln versucht, wie Minghetti, in Kenntnis und aus der Kenntnis der Unstimmigkeiten der Parteiendemokratie, die Möglichkeit ihres Funktionierens behaupten kann.

Stellen wir nun für einen Augenblick eine fast gleichzeitige Schrift aus der Schule der Ademocratici daneben, so darf das nicht den Sinn haben, die theoretische oder historische Unrichtigkeit der einen aus der anderen abzuleiten. Es soll nur gezeigt werden, wie die Ereignisse und Zustände auch interpretiert werden konnten und namentlich, wie der Angelpunkt einer solchen anderen Analyse und Prognose in einer anderen Auffassung des Parteiwesens liegt.

1884 erschien Moscas «Theorie der Regierung und des Parlamentarismus», also nur drei Jahre nach dem Buche Minghettis, von welchem Mosca sagt: «Der erstaunliche Band von Minghetti, in welchem gegen das parlamentarische System, ohne es aber endgültig zu verdammen, vielleicht noch schwerere Anklagen erhoben

werden als von uns.»¹⁶⁾ Schon in diesem Satze zeigt sich, dass der grosse «Undemokratische» in der Schrift von Minghetti nur die Kritik sah, nicht aber die Rechtfertigung des Parteiwesens, auf welche hin doch das ganze Büchlein angelegt ist!

Mosca stellt an das parlamentarische System die grundlegende Frage, ob es die wirklichen politischen Kräfte im Lande zu vertreten vermöge und damit von einiger Dauer sein könne, und er verneint sie. Immer bestehe eine Spaltung zwischen der faktischen und der rechtmässigen Regierungsform, aber im Parlamentarismus des zeitgenössischen Italien und der ganzen Welt klaffe die formale und die reale Gewaltenverteilung allzu weit auseinander. Das System müsse an sich selber zugrunde gehen, weil es rein theoretischen und abstrakten Ursprungs sei und auf die Staaten aufgepflanzt wurde ohne Rücksicht auf die Vergangenheit oder den menschlichen Charakter. Ein System müsse der menschlichen Natur insoweit entgegenkommen, dass es niemals den Menschen, der seine Interessen verfolgt, seine Moral zu erniedrigen zwingt; aber eben das wirft Mosca dem Parlamentarismus vor. Was die vielbesprochene Reform des Parlamentarismus betreffe, etwa durch den Einbau sogenannter Bremsen und Gegengewichte, so seien der Form nach alle seine Instanzen schon genügend gebremst und ausgewogen. Wenn sich dennoch eine andere reale Machtverteilung ergeben habe, so liege das nicht an irgendwelchen Gesetzen, sondern an den Grundlagen des Systems. Die vermeintlichen Abhilfen und alle Phrasen wie: «Die Institutionen sind gut, aber die Menschen schlecht» oder «Die Völker haben die Regierung, die sie verdienen» oder «Die Freiheit kuriert sich selbst» müssten sich als falsch erweisen. Die Übel des Parlamentarismus seien inhärent und würden erst vermeidbar in einem neuen System auf anderen allgemeinen Prinzipien.

In Italien spreche man gegenwärtig von einer Reorganisation der Parteien. Es herrsche der Glaube, dass in Italien die Parteien nicht genügend tief unterschieden seien. In England funktioniere aber der Parlamentarismus nicht wegen der Unterschiede der Parteien. Tories und Whigs unterschieden sich nicht durch Prinzipien, denn sie haben keine. Nur ihr Name sei von Dauer. Richtig sei, dass die Parteien unvermeidlich sind, um die grosse Zahl von Meinungen und Interessen zu koordinieren. Aber es sei ein Irrtum, zu meinen, die Parteien basieren auf Ideen und Prinzipien. Prinzipien würden gar nicht ausreichen, um solche Parteikörper zu schmieden, es müssten denn sehr extreme Prinzipien sein; die gewöhnlichen politischen Prinzipien einigen die Menschen in sehr wenigen Punkten.

Auch für Mosca ist der Angelpunkt des Systems die Kabinettsbildung. Im Kabinett werden die wichtigsten Gruppenführer des Parlaments zusammengeführt unter der Obhut eines möglichst farblosen Leaders, «um in wenigstens scheinbarer Harmonie vorzu-

gehen ... und dafür zu sorgen, dass, wenn sie schon keine gemeinsamen sogenannten Prinzipien haben, sie wenigstens dadurch zeitweise geeinigt sind, dass sie das viel solidere und realere Band gemeinsamer Interessen haben». Das verknüpfende Band des Kabinetts sind also die derzeit gemeinsamen Interessen, sein einziges Ziel seine Dauer. Die Opposition bestehe aus den Häuptern der nicht berücksichtigten Gruppen, oder genauer: aus nicht berücksichtigten Häuptern von Gruppen.

Wie man sieht, spricht Mosca in seiner Staatslehre gar nicht einmal mehr von Parteien, so kurzfristig und so interessegebunden kommen ihm die Gruppierungen vor, die das Parlament beherrschen. Die Regierungspartei ist für ihn der Haufe der Interessen und Ambitionen, die berücksichtigt werden können; die Opposition ist die Vertretung der Zukurzgekommenen. Die Opposition beobachtet die Regierung und wartet auf einen Vorfall, anlässlich dessen sie in gespielter Empörung von einem aussenpolitischen Tort sprechen kann. Solche sogenannte Skandale ausgenommen dürfe sich das Kabinett aber so ziemlich alles erlauben, was nicht die Interessen einer grösseren Zahl von Deputierten berührt. Wirkliche Fehler der Aussenpolitik und wirkliche Organisationsfehler in der Verwaltung würden im allgemeinen von der Opposition nicht aufgegriffen.

Eine wichtige Aufgabe der Regierung sei, das Parlament mit Material zu versorgen. Allerdings nicht mit wirklichen Reformen, die nur wenig Interesse fänden, sondern mit Scheinproblemen, wie zum Beispiel der ewigen Wahlreform oder der Sozialgesetzgebung, die den Parteien Gelegenheit geben, sich vor dem Wähler zu präsentieren; ganz zu schweigen vom ständigen Markt um die Stimmen der Abgeordneten durch Befriedigung regionaler Sonderwünsche.

Worin sieht Mosca die Macht der einzelnen Instanzen? Hinter dem Schleier der Institutionen baut sich ein reales System der tatsächlichen Machtverteilung auf. Die Stärke des Ministers und sein grosser politischer Trumpf sei seine Kompetenz, Ämter zu vergeben. Mit ihr könne er zwischen die Verwaltung und das Parlament jenes Misstrauen bringen, das er für seine Aktionen braucht. Sein zweiter Trumpf sei der Besitz der vollkommenen Information. Diesen könne er sowohl direkt im Parlament ausspielen wie über die ihm nahestehenden Zeitungen, die das Parlament kritisieren.

Der Minister selbst ist aber nur eine Kreatur des Parlaments. Die eigentliche Macht liege bei den Abgeordneten. Sie sei eine dreifache: Zunächst die legale Macht über die Gesetze und die Steuern. Dann die halblegale, die Regierung zu erhalten und zu stürzen. Und zuletzt die illegale Macht: die Einflussnahme der Abgeordneten auf die Verwaltung.

Die dritte Instanz neben Ministerium und Parlament, so sollte man denken, ist der Wähler. Nun sei es ja aber nicht so, dass der

Wähler den Abgeordneten wählt, sondern der Abgeordnete lasse sich wählen oder bestätigen. Der Angelpunkt der Wahl ist die Kandidatur. Sie sei das Werk einer organisierten Gruppe, der eine unorganisierte Majorität wehrlos gegenüberstehe; – auch hier braucht Mosca wieder das Wort Gruppe statt Partei. Deshalb sei das Resultat der Wahlen nicht der buchstäbliche Wille des Volkes. Unter tausend unorganisierten Menschen werde eine Gruppe von hundert organisierten immer den Sieg davontragen.

Wer aber hat die Macht über die Kandidatur? — Die Präfekte der Provinzen, die grossen isolierten Elektoren, das heisst Einzelgänger mit einem gewissen Anhang in den Provinzen, und die politischen Gesellschaften und ihre Unterteilungen und Abarten. Die Figur des Präfekten entstammt dem zentralistischen Staat und ist typisch für Italien. Er ist das Element der Beharrung im System. Mittels des Präfekten kreierte der Minister die Abgeordneten, die also kein anderes Interesse haben, als den Minister und den Präfekten ihrerseits zu stützen. Die «grossen Elektoren» dagegen seien das unverantwortliche und wackelige Element des Systems; denn ohne seine Stellung selbst hineinzuziehen schafft der Elektor Abgeordnete und Minister. Diese Potentaten seien, auch wenn sie nicht böswillig zu sein brauchen, ein Element der Korruption. Sie arbeiten ohne Vorbereitung und Verantwortung und vermischen in naiver Weise Staat und Geschäft und erwarten natürlich von ihren Abgeordneten jede Bevorzugung.

In dritter Linie besorgen die politischen und gewerkschaftlichen Gesellschaften die Kandidaturen. Diese Gesellschaften bestünden meist aus kleineren Potentaten, die allein nicht operieren können. Auch hier wirke die Übermacht der kleinen Gruppe, die sich untereinander verständigt. Diese Gesellschaften wurden früher von idealistischen Intellektuellen angeführt, heute seien an ihre Stelle hasserfüllte Karrieristen getreten. Geblieben sei lediglich die alte Rhetorik, hinter der sich die Machtkämpfe verbergen.

So seien die parlamentarischen Kandidaten, die aus diesen drei Quellen kommen, nicht die Vertreter des Volkes, sondern Abgeordnete des Kapitals, Spieler im politischen Spiel und allenfalls noch Gewerkschaftsvertreter. Ein immer grösserer Teil der wirklich wirksamen Kräfte des Landes sei oder halte sich von der Kammer ausgeschlossen.

Mosca bezeichnet sich selbst und seine Gesinnungsfreunde als die Schule der Ademocratici¹⁷⁾, womit er zum Ausdruck bringen will, dass sie zwar keine Feinde der Demokratie seien, dass sie aber ein ehrliches demokratisches Regieren nicht für möglich halten, da auch für die Demokratie das Gesetz der Herrschaft der Wenigen gelte.

Eine in diesem Sinne ehrliche Regierung müsste eine solche sein, in welcher die realen Machtverhältnisse zum Ausdruck kommen

und die legitimen Ansprüche der Einzelnen auf der Ebene befriedigt werden, wo sie hingehören, und nicht unter dem Scheine von Idealen in der Politik aufzutreten brauchen. Es geht also bei dieser Kritik der Demokratie um die Frage nach der Stellung des Interesses im neuen Staate, welcher Frage wir ohnehin ein besonderes Kapitel einräumen müssen.

Anmerkungen zum III. Kapitel

- ¹⁾ Rede vom 12. Mai 1883.
- ²⁾ Johann Caspar Bluntschli: «Charakter und Geist der politischen Parteien», Nördlingen 1869, SS. 16 ff. Referiert bei Minghetti S. 76 ff.
- ³⁾ «Im Grunde haben aber diese Verfassungsparteien doch nur eine vorübergehende und eher noch staatsrechtliche als politische Bedeutung. Sie entstehen während der Kämpfe über Umgestaltung oder Anwendung der Verfassung und hören auf, wenn diese Kämpfe zu einem festen Abschlusse gelangt sind, wenn die alte Verfassung durch eine neue ersetzt, oder die Durchführung eines früher streitigen Verfassungsgrundsatzes entschieden ist. Von da an bestimmt das Staatsrecht die Folge und nicht mehr der Parteienkampf. Weil die politischen Kämpfe, welche die zivilisierte Welt während des letzten Jahrhunderts bewegen, vorzugsweise Verfassungskämpfe sind, so haben auch die Verfassungsparteien in unserer Zeit eine so grosse Bedeutung gewonnen. Dennoch arbeiten diese staatsrechtlichen Parteien nach ihrer Natur selber auf ihren Untergang hin. Sobald ihr Ziel erreicht und das Verfassungsrecht in ihrem Sinne gestaltet ist, so haben sie nicht mehr zu schaffen. Sie streben danach, als politische Partei unterzugehen, indem sie als staatsrechtliche Macht auferstehen. Sie wollen nicht das Staatsleben als blosse Parteien begleiten, sondern in dem Staatskörper eine dem Ganzen entsprechende feste Gestalt erhalten». (Ebenda S. 21)

- 4) Minghetti : S. 78.
- 5) P. Antonio Rosmini-Serbati: «Filosofia della politica della Naturale Costituzione della società civile», Rovereto 1887. Zitiert bei Minghetti : S. 68 f.
- 6) Minghetti : S. 69 f.
- 7) Zitiert bei Minghetti : S. 17 f.
- 8) Minghetti : S. 11.
- 9) Bluntschli, a. a. O. S. 27 (= Minghetti S. 79): «Es ist demnach ein Fortschritt, wenn die alten geschlechtermässig fortgeerbten Parteien der Whigs und Tories in unserer Zeit sich in die reinen politischen Parteien der Liberalen und Conservativen um- und fortgebildet haben.»
- 10) Diesen Ausdruck entleihe ich von Dürrenmatt.
- 11) Bluntschli: «In dem Liberalismus in seiner echten Gestalt offenbart sich die Natur des jungen Mannes, der die Schule hinter sich hat, und im Vollgefühl seiner Kraft und selbstbewusst ins Leben eintritt.» S. 119.
- 12) Minghetti, S. 79.
- 13) Bagehot: «Englische Verfassungszustände», S. 182: «Die Regierung mittels eines Clubs ist ein stehendes Wunder.»
- 14) Minghetti : S. 13.
- 15) Minghetti : S. 93.
- 16) Gaetano Mosca: «Sulla Teorica dei governi e sul governo parlamentare», Torino 1884 (S. 305).
- 17) «Eppure, in mezzo a tante vittorie effettive o formali della corrente democratica, in Italia da circa trent'anni, non rumorosamente ma nettamente, si è affermata una scuola scientifica la quale non combatte la democrazia con i soliti argomenti in favore dell'aristocrazia o della monarchia, ma nega puramente e semplicemente la possibilità di un vero e sincero governo democratico. Si tratta di una scuola, mi si permetta il neologismo, non già anti-democratica ma a democratica e secondo i principii da essa propugnati, ben noti ormai agli scienziati italiani e che sono stati da circa dieci anni parzialmente propalati all'estero dal professor Pareto, i cui libri scritti in francese sono più accessibili agli stranieri, qualunque regime politico si ridurrebbe necessariamente ad un'aristocrazia, o meglio al dominio di una minoranza organizzata e governante nella maggioranza disorganizzata e governata.» «La Sociologia del partito politico nella democrazia moderna.» («Partiti e sindacati nella crisi del regime parlamentare», S. 27.)

IV. KAPITEL

Das Interesse

Eine zweite Gruppe von Problemen musste sich aus der Verwirklichung der demokratischen Theorien ergeben. Wenn wir schon von der Partei bemerkt haben, dass sie von den Theoretikern der Demokratie kaum wahrgenommen und in ihrer Wichtigkeit niemals richtig beurteilt worden ist, so gilt ähnliches auch vom Begriff des Interesses. Das Interesse stellte sich erst in dem Augenblick als politisches Problem, in welchem die Demokratie sich in einem Lande festgesetzt hatte und gewissermassen zum Alltag überging. Seine Bedeutung steigerte sich in dem Masse, wie der demokratische Apparat von Entscheidungen staatsrechtlicher zu solchen materieller Natur schreiten musste. Dieser Übergang ist der Beginn einer Entwicklung, die man später als die Verwirtschafterung der Politik bezeichnete¹⁾.

Wie die Partei, so hat auch das Interesse zunächst einmal den Anschein der Verächtlichkeit. Dass ein Entschluss aus Gründen des Interesses gefasst worden sei, entwertet ihn in den Augen des Beurteilers. Das Interesse gilt als das Partikuläre, welches dem Willen der Allgemeinheit entgegensteht. Die Demokratie beruht auf der Fiktion, dass die Mehrheit das Interesse Aller verfolgen könne. In Praxi allerdings wird der Nutzen und die Notwendigkeit auch kleinerer Gruppen für die Gesellschaft nicht bestritten. Damit haben auch die Interessen derselben eine gewisse Anerkennung bekommen. Es stellt sich nun die Frage nach der Legitimität der Interessen in den von uns untersuchten Theorien.

Suchen wir nach einem möglichen Ursprung einer Lehre von Interesse, so werden wir an Macchiavelli denken. Aber bei Macchiavelli ist der Staat ausschliesslich von oben, das heisst vom Regenten her gesehen, so dass dem einzelnen Bürger oder einer Organisation innerhalb des Staates ein Einzelinteresse nicht zugebilligt werden kann. Ein im Staate auftretendes Interesse würde vor dem Staatsoberhaupt keine Anerkennung finden.

Man hat Macchiavelli und seinen vierzehn Jahre jüngeren Landsmann Guicciardini oft als ein gegensätzliches Paar betrachtet, etwa in dem Sinne, als hätte Macchiavelli die Natur des Menschen als grundsätzlich böse, Guicciardini sie aber als gut angenommen. Nun gibt es von Guicciardini tatsächlich mehrere Notizen, die das, wenn auch mit Einschränkungen, zu untermauern scheinen; sie finden sich auf den ersten Seiten von Minghettis Schrift zitiert. Es wird sich aber bald ergeben, dass es mit dieser Güte des Menschen eine besondere Bewandnis hat, und dass es nicht eine Güte schlechthin ist, sondern eine staatsmännisch sehr wohl kalkulierte: «Die Menschen sind von Natur zum Guten geneigt in der Weise, dass allen, wenn sie nicht gerade Gefallen oder Nützlichkeit am Schlechten finden, das Gute mehr gefällt als das Schlechte, aber da die Natur des Menschen wankelmütig ist und die Gelegenheit zum Schlechten unendlich, so werden sie sich leicht durch persönliches Interesse

von ihrer natürlichen Neigung entfernen.» Diese Güte unterscheidet sich nicht so sehr von der Macchiavellischen Auffassung des Menschen, als dass wir nicht erwarten können, Guicciardini gebe uns noch weitere Aufschlüsse über das wirkliche Verhalten der Menschen in Staatsdingen. In dem angeführten Zitat ist das Wort Interesse vorgekommen: Die Verfolgung des Eigeninteresses wurde als eine Verführung der an sich zum Guten geneigten menschlichen Natur angesehen. Neben einer solchen etwas abgeschliffenen Verwendung des Wortes Interesse hat Guicciardini aber noch eine andere, kühnere: «Diejenigen Menschen führen ihre Angelegenheiten gut in dieser Welt, welche immer ihr Eigeninteresse vor Augen haben, und welche alle Handlungen an diesem Ziele messen; aber die Falschheit ist bei jenen, die nicht wissen, welches ihr Interesse sei, das heisst, welche glauben, dass solches immer in irgend einem pekuniären Vorteil bestehen müsse, mehr als in der Ehre, in der Haltung, in der Reputation und im guten Namen.»²⁾

Mit dem beginnenden Absolutismus schwächte sich nicht nur jener Wille zur realistischen Erkenntnis der innerstaatlichen Vorgänge, sondern es schwand auch die praktische Erfahrung in der Behandlung legitimer innerstaatlicher Gruppen. Die Lehre vom Interesse wurde zur Lehre von der Staatsräson, welche das Interesse des Landes als das einzige Interesse und als identisch mit dem Interesse des Fürsten betrachtete. Zunächst bezog sich diese Lehre des Interesses des Fürsten allein auf den Fürsten in seinen Beziehungen zu anderen Fürsten, allenfalls noch zu unbotmässigen Vassallen, welche die Macht des Fürsten schmälern konnten. Dass die Fürsten sich in diesen Fällen nicht nach den Regeln der Moral oder im Sinne eines Ideals verhalten, sondern allein auf ihre Interessen achten sollen, das war eine Erkenntnis, auf welche sich die Hofjuristen des frühen Absolutismus viel zugute hielten. Die Geschichte dieses Gedankens ist dargestellt von Meinecke in seinem Buche über die Staatsräson³⁾. Im späteren Absolutismus tritt die Erkenntnis auf, dass der Fürst auch gegen seine eigenen Völker Interessen habe, über welche Lehre sich Locke in seinem Buch vom zivilen Regiment beklagt: «... dazu kam die Schmeichelei, die den Fürsten lehrte, sie hätten besondere Interessen und andere als das Volk...»⁴⁾

Die Theoretiker der französischen Revolution stellten dem alten Staate mit seinen Rechten und Freiheiten den Staat des Rechts und der Freiheit entgegen. Ihr Grundgedanke war der des allgemeinen Opfers, durch welches das Einzelne zur Allgemeingültigkeit kommen sollte. Dies drückte sich aus in den Vorgängen jener Nacht, in welcher der Adel auf seine Privilegien verzichtete, um sie auf das ganze Volk zu übertragen. Es ist klar, dass in dieser Welt ein zur Idealisierung so wenig geeignetes Phänomen wie das Interesse nur wenig beachtet wurde. Allgemein ist der Gedanke, welcher vielleicht alten Theorien vom Gleichgewicht der Stände oder der

Mächte entstammte, dass die Einzelinteressen, da sie sich ja alle widersprechen, am besten einfach in der Weise gegeneinander gestellt werden, dass sie sich gegenseitig aufheben⁵⁾). Weder Rousseau noch Montesquieu tun dem Problem der Interessen jemals eine andere Erwähnung als etwa in dem Sinne, dass die Einzelinteressen dem Generalinteresse aufgeopfert werden müssen, wobei sie sich kaum Rechenschaft geben, dass das Generalinteresse eine bloße Supposition ist, und dass in Praxi mehr politische Energie darauf verwendet werden müsste, herauszufinden, welches das Generalinteresse ist, als auf seine Befolgung.

In der Nachfolge und Auseinandersetzung mit den Ideen der französischen Revolution entwickelt Mazzini sein Programm. Er beginnt mit einer Umkehrung der Lehre der Menschenrechte⁶⁾). Bisher habe, so schreibt er, jede Revolution mit der Verkündigung der Rechte begonnen. Heute seien die Rechte scheinbar gesichert und die Bahn zum Wohlleben freigegeben. Dennoch sei der ersehnte Zustand der Zufriedenheit nicht angebrochen. Im neuen Staat müsse jeder sich selbst zu seinem Rechte verhelfen. Wo die Rechte des einen die Rechte eines anderen verletzen, dort entstehe Krieg, ein Krieg des Geldes und der Hinterlist. Gewiss, es gebe Menschenrechte, aber wo die niederen Rechte der Einzelnen sich untereinander tangieren, da könne man sie nicht in Harmonie setzen, ohne an das Recht einer höheren Sache zu appellieren. Die Rechte einzelner Gruppen von Individuen kommen untereinander oder mit dem Recht des Landes in Konflikt —, aber wer soll über sie richten, wenn das Recht auf Wohlleben auf alle Individuen verteilt ist? Wer kann richten zwischen dem Recht der Arbeiter und dem Recht des Fabrikherrn, wo Harmonie nur durch den Verzicht auf Rechte entstehen könnte? Wie aber soll man jetzt Opfer verlangen, nachdem man Jahre und Jahre das Wohlbefinden und die materiellen Vorteile einer Revolution gepredigt hat? Nach jeder Revolution hätten diejenigen, die zu ihren Rechten gekommen seien, die weiteren Ziele der Revolution vergessen. Deshalb müsse man nun endlich einmal nicht mehr von den Rechten, sondern von den Pflichten des Menschen sprechen. «Durch euer Werk wird die Politik des Vaterlandes auf die Befolgung der Prinzipien, nicht auf die Anbetung des Interesses oder der Opportunität gegründet sein.»

Mit der Lehre von den «Pflichten des Menschen» ist nicht nur zugegeben, dass eine prästabilisierte Harmonie der Interessen nicht existiert, sondern auch, dass die Unstimmigkeiten zwischen den Interessen nicht auf materieller Basis behoben werden können. Wenn andere demokratische Autoren nach den Institutionen suchen, von welchen aus die Ansprüche der einzelnen Gruppen gegeneinander abgewogen werden können, so leugnet Mazzini die Möglichkeit einer solchen Balance ohne gegenseitigen Verzicht und ersetzt sie durch den Pflichtgedanken.

Die Durchschlagskraft des Pflichtgedankens in der italienischen Revolution war ungeheuer, aber er konnte nicht weiter reichen als bis zum Siege. Denn von diesem Punkte an stellte sich unerbittlich wieder das Problem der Interessen. Genau die Frage stellte sich wieder, die Mazzini ausgeklammert zu haben glaubte: Wer kann richten zwischen der Sache der Arbeiter und der Sache des Fabrikherrn? — Der Sozialismus, von welchem Mazzini hoffte, dass er die Interessen überwinden werde, brachte sie mit unerhörter Bewusstheit in die Tagespolitik.

Wir haben von der tiefen Verachtung berichtet, die Mazzini für die englische Regierungsweise hegte. Nur dem Anschein nach, sagt er, sei England das Vorbild der Demokratie, in Wirklichkeit herrsche dort der blosse kommerzielle Egoismus. — Damals herrschte in England der «Utilitarismus», die Lehre von der Nützlichkeit. Ihr reinster Vertreter war Bentham; Mill, der zuerst für seine Gesinnungsfreunde den Namen «Utilitaristen» geprägt hatte, wandte sich später wieder von dieser Lehre ab⁷⁾. Noch heute spüren wir die eines Macchiavelli oder eines Fürsten Rohan würdige Kühnheit, wenn wir bei Bentham⁸⁾ die Sätze lesen: «Man pflegt die Tugend im Gegensatz zur Nützlichkeit darzustellen. Die Tugend, so sagt man, ist das Opfer unserer Interessen an unsere Pflichten. — Um klare Ideen auszudrücken, müsste man sagen, dass es Interessen verschiedener Ordnung gibt, und dass in gewissen Umständen verschiedene Interessen unvereinbar sind. Die Tugend ist das Opfer eines minderen Interesses zugunsten eines grösseren, eines zweifelhaften Interesses zugunsten eines sicheren. Jede Vorstellung der Tugend, die nicht von dieser Kenntnis ausgeht, ist ebenso dunkel wie das Motiv zweifelhaft.»

Trotz des präzisen Klanges dieser Sätze ist aber das hier gelegte Fundament gerade in der Demokratie nicht von der Festigkeit, die es vortäuscht. Von neuem stellt sich die Frage, wer oder welche Instanz denn die Interessen zu bewerten und in höhere und niedrigere zu klassieren habe. Und wenn an anderer Stelle Bentham nun gar von «sinistren Interessen» spricht, so ist offenbar gewissen Interessen die Berechtigung völlig entzogen, ohne dass noch die Voraussetzung zu diesem Entzug — ein neutraler, interessefreier Staat — geschaffen wäre⁹⁾.

So blieb es seinem Schüler Mill vorbehalten, den Interessebegriff in die Realität des demokratischen Getriebes einzubauen. Seine Meinung ist, dass Regierungen für menschliche Wesen, wie sie sind oder bald werden können, gemacht werden müssen. Die menschliche Natur zeichnet sich dadurch aus, dass sie zuerst an ihre persönlichen Interessen denkt, oder jedenfalls an diejenigen, die sie dafür hält und welche ihr auf den ersten Blick erkennbar sind. Durch das komplizierte System der Demokratie muss dieser menschliche Mangel korrigiert und nach Möglichkeit fruchtbar gemacht

werden. In der Demokratie muss vor allem darauf geachtet werden, dass nicht stets die Majorität ihre Interessen durchsetzt, etwa in dem Sinne, dass sie die gesamte Steuerlast einer Minderheit überträgt. Die theoretische Brücke dafür lautet: derart einseitige Akte sind gar nicht im vollen Interesse dieser Majorität. Was die Majorität im Augenblick für ihr Interesse hält, wird ihr auf die Länge zum Schaden gereichen. «Jedermann hat zwei Arten von Interessen, solche, um die er sich kümmert, und solche, um die er sich nicht kümmert.»¹⁰⁾

Nicht allzu gross darf daher nach Mill die Zuständigkeit des Parlamentes und der der Politik unterstellten Behörde sein. «Die wahre Aufgabe einer Repräsentativversammlung in bezug auf Verwaltungsangelegenheiten ist nicht, sie durch Abstimmung zu entscheiden, sondern dafür Sorge zu tragen, dass die Personen, welche sie entscheiden, die richtigen Personen sind.» Denn in Verwaltungssachen können zwei bis drei Mitglieder «ein grösseres Interesse daran haben, die Versammlung irre zu führen, als irgend ein anderes Mitglied voraussichtlich daran haben kann, ihr die Augen zu öffnen.» Das Vorhandensein und auch die Legitimität der Interessen wird also anerkannt, noch aber steht ihnen der Staat gegenüber, der sich geheimnisvoll über die Interessen erheben soll, um ihre Berechtigung gegeneinander abzuwägen.

Es ist ein anderer Engländer, Thomas Hare, der den Weg der Utilitaristen konsequent zu Ende geht und damit zu dem zuletzt zitierten Satz von Mill in direkten Gegensatz kommt. Seine Meinung ist, dass unter dem gegenwärtigen System jedes Interesse überstimmt wird. Denn in jeder Versammlung sitzen mehr Leute, die an einem betreffenden Gegenstande nicht interessiert sind, als solche, die es sind¹¹⁾. Hare findet, dass die Interessen schon durch die Wahl proportional zum Ausdruck kommen sollten. Übertragen auf unser Mieterbeispiel aus unserem dritten Kapitel lautet sein Vorschlag ungefähr so: Natürlich gibt es in jeder Provinz vielmehr Mieter als Vermieter. Deshalb werden die Hausbesitzer niemals zu einer Vertretung kommen, denn sie werden in jeder Provinz überstimmt. Die Zahl der Hausbesitzer im Lande ist aber mindestens so gross wie die Einwohnerzahl einer einzelnen Provinz. Dennoch kommen sie zu keiner Vertretung, weil sie verstreut über das ganze Land wohnen. Um dem abzuhelpen, sollte nun erlaubt werden, anstelle von Wahlbezirken Wahlvereine zu bilden. Wenn zum Beispiel auf 50 000 Personen ein Abgeordneter kommt, so sollten sich die Hausbesitzer zu einem Verein zusammenschliessen können, der pro 50 000 Mitglieder einen Abgeordneten zugesprochen erhält. Dieser Vorschlag bedeutet die letzte Konsequenz der Anerkennung der Legitimität des Interesses und der Gleichsetzung von Politik und Interesse; von Partei und, wie wir heute sagen würden, Verband.

Die Politiker und Autoren des italienischen Risorgimento, insbe-

sondere vom Flügel der Moderati, standen alle unter dem Einfluss der englischen Utilitaristen. Aber sie waren zu sehr auf die ideelle Stosskraft des revolutionären Impulses angewiesen, als dass sie nicht mit der Theorie von der reinen Nützlichkeit in Konflikt kommen mussten.

Cesare Balbo sagt in seiner Schrift über die Revolutionen, dass von hundert politischen Umstürzbewegungen neunundneunzig moralischen Ursprungs sind und nur eine materiellen Interessen entstammt. Von diesen neunundneunzig sprechen achtundneunzig im Namen der Freiheit. Im Namen der Freiheit spricht auch Balbo, aber nicht im Sinne einer Abstraktion, sondern im Sinne der Gründung eines demokratischen Nationalstaates. Die demokratische Staatsform ist für ihn kein Ideal, sondern lediglich eine geeignete Form des menschlichen Zusammenlebens. Allein der Demokratie ist es möglich, die wechselnden Ansprüche der Menschen, die Dynamik der Entwicklung in die Staatsform selbst einzubauen. Das Parteiensystem verwandelt die Leidenschaften der Einwohner in politisch fruchtbare Strömungen und kanalisiert die revolutionären Regungen. Durch die Anerkennung der einzelnen Bedürfnisse im Parteiensystem wird aber auch die Notwendigkeit des Nebeneinanderlebens verschiedener Strömungen demonstriert, werden die einzelnen Ansprüche auf das für den Staat tragbare Mass zurückgeschraubt.

Auch die staatswissenschaftlichen Vorstellungen Minghettis entwickelten sich in der Auseinandersetzung mit der Schule der Utilitaristen. Eine erste kritische Betrachtung war die 1841 in einer einzigen Auflage erschienene Jugendschrift Minghettis¹²⁾, welche sich mit der Neigung der Zeit zu den materiellen Interessen befasste, wie sie sich in der Überwertung des Ökonomischen, der Bevorzugung der Produktion vor der Verteilung, der Instruktion vor der Erziehung äusserte; — eine Schrift, die immerhin einen anerkennenden Brief Sismondis und eine Gegenschrift von populär-freihändlerischer Seite zur Folge hatte.

Sechzehn Jahre später äusserte sich Minghetti wieder über das gleiche Thema, das ihn unterdessen nie losgelassen hatte. 1857 hatte die französische Akademie einen Preis für eine Schrift über die Beziehung von Ökonomie und Moral ausgeschrieben, und um den nun zu erwartenden Abhandlungen zuvorzukommen, veröffentlichte Minghetti sofort seine Gedanken unter dem Titel: «Über die Beziehungen der Nationalökonomie zur Moral und zum Recht». Auch von diesem Buch kann nicht gesagt werden, dass es sich über die Bedeutung ähnlicher Schriften aus der damaligen Zeit erhebt¹³⁾. Die Lehren der utilitaristischen Schule werden auf ökonomischer Ebene innerhalb gewisser Grenzen anerkannt, ihre Basis aber wird als allzu provisorisch und wenig tragfest empfunden. Anstelle der

vorschnellen Gleichsetzung von Interesse, öffentlichem Wohl und Moral soll die Untersuchung über deren Beziehungen treten.

Dazu möchte Minghetti einen Mittelweg einschlagen zwischen den Orthodoxen der individuellen Freiheit und den Sozialisten, zwischen Bastiat¹⁴⁾ und Proudhon. Bastiat habe Recht mit seiner Harmonie der Interessen, wenn er von einer Gesellschaft ausgehe, die sich im Zustande gesunder Proportionen zwischen den Elementen der Wirtschaft befinde. Proudhon mit seiner Theorie der ökonomischen Widersprüche¹⁵⁾ habe ebenfalls Recht, wenn er von einer bestimmten Gesellschaft ausgehe, in welcher die ökonomischen Verhältnisse verschoben seien, woraus sich dauernd neues Ungleichgewicht der Interessen entwickeln müsse.

Entscheidend ist demnach das Fundament der Gesellschaft: die Harmonie der Interessen setzt harmonische wirtschaftliche Verhältnisse voraus, solche entstehen nur auf der Basis gerechter Gesetze und diese nur aus der öffentlichen Moral. Die schlechte Moral erzeugt falsche Gesetze, es entstehen wirtschaftliche Disproportionalitäten und aus ihnen die Disharmonie der Interessen. In bezug auf die Legitimität der Interessen ergibt sich als vorläufige Antwort: Es gibt — und darin haben die orthodoxen Liberalen recht — zulässige und konstruktive Privatinteressen, Voraussetzung sind aber — und das haben die Liberalen übersehen — geordnete Verhältnisse. Kann aber der Staat das notwendige Gleichgewicht schaffen? — Der Staat darf — hierin haben die Sozialisten recht — das schwache Werk der Einzelnen oder der Gesellschaften zum öffentlichen Wohl integrieren. Aber der Versuch, — und darin haben sie Unrecht —, künstlich ökonomische Bedingungen und ein Gleichgewicht der Voraussetzungen zu schaffen, übersteigt die Fähigkeit des Staates, stiftet Verwirrung und führt zur Verletzung eben der Rechte, die zu schützen oberste Pflicht des Staates ist.

Damit hat Minghetti, am Vorabend der Befreiung Italiens, eine Lehre aufgestellt, die den Rahmen des Konventionellen nicht eben weit überschreitet und nun der Erprobung in der Erfahrung harrt. Und diese liess nicht auf sich warten. Als die erste Begeisterung über das Risorgimento verhallt war und die in Bewegung geratene Materie wieder erstarrte und sich verhärtete, stellten sich von neuem die Spannungen der Interessen ein.

Wir haben im zweiten Kapitel beschrieben, wie im sogenannten «Trasformismo» der revolutionäre Elan und die politischen Alternativen zerfielen und sich eine Vielzahl von Fragestellungen auf-taten: wie an Stelle der staatsrechtlichen Überzeugungen die um Sachfragen kämpfenden Gruppen traten. Bei solchen Sachfragen, bei Steuergesetzen, Zolltarifen wird entschieden zwischen dem Interesse dieser Vermögensklasse und einer andern, zwischen dem der Industrie und den Konsumenten, den Exporteuren usw. Je stärker der Zugriff des Staates ist — und nach 1859 musste der Staat zu-

greifen —, umso mehr werden Gruppen von Bürgern bevorzugt oder benachteiligt. Deshalb begannen sich diese Interessen in gleicher Weise zu wehren und durchzusetzen wie vorher die ideellen politischen Kampfgruppen.

Das ergab eine neue Situation: Während früher der Staat legitimerweise weitgehend identisch war mit der herrschenden Partei, welche die von der Mehrheit gewünschte Staatsordnung bringt, muss nun der Staat gewissermassen den Parteien als den Interessengruppen gegenüberreten und das (supponierte) Gesamtinteresse vertreten. «Das Amt des Staates ist es, das Interesse jedes Bürgers und jeder Klasse dem öffentlichen Interesse unterzuordnen; die Parteienregierung dreht diese Rangordnung um und unterwirft das öffentliche Interesse ihren eigenen Interessen; wenn dieses in der konstitutionellen und parlamentarischen Regierungsform unvermeidlich wäre, so müsste man deshalb schliessen, es bestehe ein Widerspruch zwischen dieser Regierungsform und dem rationalen Ziel der Gesellschaft.» (S. 37). Der Staat muss, mit anderen Worten, neutral werden, ein neutrales Organ ausbilden. Dieses neutrale Organ ist die Verwaltung, von welcher das nächste Kapitel handeln soll.

Auf der andern Seite wird es, gerade wegen des Auftretens von Sachfragen und wegen der Wichtigkeit der Verwaltung, notwendig, dass auch solche Interessen eine Berücksichtigung erfahren, die in der Politik keine absolute Mehrheit finden. Es gibt ein Partikularinteresse, das in einer Demokratie, die nicht die Diktatur der Wohlfahrt und der einundfünfzig Prozent sein will, seinen legitimen Ausdruck finden soll. Für das demokratische System ist es die Schicksalsfrage, ob es dieses Interesse einbauen kann.

Legitimer Ausdruck eines politischen Willens aber sind die Parteien. Zudem ist für die Parteien das Vorhandensein unbefriedigter Interessen eine Verlockung. Die Abstützung auf Interessen bringt ihnen mehr Macht ein als die blossе Vertretung allgemeiner Prinzipien. Es besteht eine dauernde Tendenz, von der Prinzipienpartei zur Standes- oder Regionalvertretung abzugleiten. Also ist mindestens eine Komponente des Parteiwesens das Privatinteresse, «mächtigste Triebfeder der Gedanken und Handlungen, welches den Menschen dazu führt, sich einer Partei eher als einer anderen in die Arme zu werfen» (S. 13).

«Triebfeder», das Wort spielt auf die Lehre Montesquieus an, die besagt, dass in der Monarchie die Ehre und in der Republik die Tugend die Triebfeder des Staates sei. Mächtigste Triebfeder der Parteiendemokratie ist nach Minghetti das Interesse, und es bleibt nur die Hoffnung, «dass das Interesse eines jeden in der Überzahl der Fälle mit dem Generalinteresse übereinstimmt» (S. 8).

Haben wir mit Minghetti diese Überzeugung, so können wir zur realistischen Konstruktion der Demokratie schreiten, wie sie die

angelsächsische Schule von Bagehot und Bryce, und, in anderer Weise, von Laski und Schumpeter dargestellt hat. Leugnen wir sie, so führt der Weg zu den Ademocratici und von da indirekt in den Faschismus.

Anmerkungen zum IV. Kapitel:

- ¹⁾ Emil Dürr: «Neuzeitliche Wandlungen in der schweizerischen Politik. Eine historisch-politische Betrachtung über die Verwirschaftlichung der politischen Motive der Parteien.» Basel 1928.
- ²⁾ Ricordi II, § 218.
- ³⁾ Friedrich Meinecke: «Die Idee der Staatsraison», München, Berlin 1924.
Schönstes Beispiel des Interessegedankens im Absolutismus ist die «Préface de M. de Rohan, Sur les Interests des Princes, qu'il a composés» von 1638: «Les Princes commandent aux peuples, et l'intérêt commande aux Princes. La conoissance de cet interest est autant plus relevée par dessus celle des actions des Princes, qu'eux-mesmes le sont par dessus les peuples.»
- ⁴⁾ John Locke: «Du gouvernement civil», Genève 1724.
- ⁵⁾ Aus der Polysynodie des Abbé de St. Pierre, Pièces I: «... s'ils (les intérêts particuliers) pouvoient se heurter et se détruire mutuellement, quelque vifs qu'on les supposât, ils deviendroient nuls dans sa délibération, et l'intérêt public seroit seul écouté. Quel moyen plus sûr peut on donc avoir d'anéantir tous ces intérêts particuliers, que de les opposer entr'eux par la multiplication des oppinions?»

- 6) Alles Folgende aus: «I doveri dell'uomo.»
- 7) «Autobiography by John Stuart Mill» Oxford 1924.
- 8) Bentham, J.: «Principes de législation et d'économie politique.»
- 9) «Et qui est juge de l'utilité des membres? — Mais c'est demander qui connaît le mieux son propre intérêt. La réponse est évidente: ce sont les membres eux-mêmes, c'est chaque membre. C'était là la conclusion fatale.» Ostrogorski, a. a. O. I/26.
- 10) J. St. Mill: Über repräsentative Regierung, Werke Bd. 8, Leipzig 1873, SS. 87f, 68.
- 11) Hare, Thomas: «The election of representatives», London 1865, SS. 32, 36.
Für die prinzipielle Frage nach dem Interesse tut es nichts zur Sache, ob Hares Vorschläge durchführbar sind, noch auch, ob Mills Einschätzung einer Repräsentativversammlung nicht psychologisch richtiger sei.
- 12) «Intorno alla tendenza agli interessi materiali che è nel secolo presente», mir nicht zugänglich, eine Zusammenfassung in den «Ricordi» I/85ff.
- 13) «Sulle attinenze della economia politica colla morale e col diritto» (1858).
Die Ergebnisse der Preisfrage waren: Baudrillart: «Des rapports de la Morale et de l'Economie politique» — Dameth: «Le juste et l'utile» — Rondelet: «Du spiritualisme en économie politique.»
- 14) Frédéric Bastiat, 1801—1850, war der extremste Vertreter der Meinung, dass, wenn keine gesetzlichen Beschränkungen bestünden, die Interessen sich zu einem ebenso harmonischen Zusammenspiel ordnen würden, wie es die Mechanik der Himmelskörper ist.
- 15) Proudhon, P. J.: «Système des contradictions économiques, ou philosophie de la misère», (Paris 1850).

V. KAPITEL

Partei und Verwaltung

1. Politik und Verwaltung
2. Neutralisierung der Politik
3. Neutralisierung der Verwaltung

Wenn Mazzini die französische Revolution in ihrem zentralen Punkte angriff, bei der Verkündigung der «Rechte», so zählt im Gegensatz dazu Minghetti zu jener von Deutschland ausgehenden Schule, welche die überschwängliche Idee der Menschenrechte zum nüchternen Begriff der bürgerlichen Rechte umgearbeitet hatte. Der moderne Staat ist ihm in erster Linie Rechtsstaat; hier liegt seine Aufgabe und seine Grenze.

Im Normalzustand des Staates, lehrt Minghetti, verlangt der moderne Bürger keineswegs neue Freiheiten, sondern er verlangt die Wahrung seiner Rechte, Sicherheit für sich selbst und für seinen Besitz, und seine bürgerliche Freiheit im Sinne der Ungeschorenheit von staatlicher Einmischung. Wo dem Bürger nichts anderes geboten wird als die politische Freiheit, und wo diese zur allgemeinen Unsicherheit wird, da wirft er sich bald einmal demjenigen in die Arme, der die politischen Leidenschaften zum Schweigen bringt und ihm Sicherheit und freie wirtschaftliche Betätigung verspricht. In diesem Sinne ist der Untertan des napoleonischen Reiches der Prototyp des modernen Bürgers, welcher beim Entzug aller politischen Freiheiten in den Genuss ziviler Rechte und Sicherheiten kam, wie sie vorher auf dem Kontinent noch nicht kodifiziert worden waren.

Das Ziel des Staates, wie es Minghetti sieht, ist ein dreifaches: Erstens der Schutz des Rechts, zweitens die Besorgung jener wahrhaft generellen Interessen, für welche die Bürger selbst und ihre verschiedenen Arten von Vereinigungen nicht eintreten können, und drittens die Erhaltung des Staates selbst und seiner hauptsächlichsten Einrichtungen.

Der Bürger seinerseits hat in seiner wirtschaftlichen Existenz selbstverständlich legitime Interessen aller Art. Es liegt am Staate, diese Interessen nach Möglichkeit zu schützen. Der Schutz dieser Interessen ist der staatlichen Verwaltung übertragen. Zur Ausübung ihres Amtes steht sie in ausgiebigstem Kontakt mit jedem Bürger. Indem sie seine Interessen zugleich schützen soll und tangieren muss, muss sie stets gerecht und politisch neutral sein. Je besser auf administrativer Ebene das persönliche Interesse geschützt ist, desto weniger äussert es sich in der Politik.

Im dritten Kapitel haben wir aus dem Traktat von Minghetti den Begriff der Partei herausgearbeitet, und im vierten versuchten wir, dem des Interesses näherzukommen. Dabei wurde die Partei als der Ort der Äusserung des politischen Willens des Einzelnen dargestellt und das Interesse als der zwar legitime, aber nicht primär politische Anspruch des Bürgers. Die Partei also formt die Politik, das Interesse muss von ihr isoliert werden und gehört, wo es sich mit öffentlichen Dingen berührt, unter die Verwaltung.

In diesem Kapitel soll das Prinzip untersucht werden, nach welchem die Bereiche der Politik und der Verwaltung bei Minghetti

gegeneinander abgegrenzt sind. Dabei werden wir auf die Frage stossen, wie es begründet werden kann, dass die Politik, welche offenbar der Verwaltung übergeordnet ist, nicht von Fachleuten, sondern von «Politikern» geführt wird. Es wird also die bis heute nicht verstummte Frage nach der Versachlichung der politischen Entscheidungen berührt und — in Auseinandersetzung mit den Thesen von Lord Brougham — in der Weise beantwortet, dass die Politik nicht entpolitisiert werden kann, wohl aber die Verwaltung. Zuletzt müssen die Möglichkeiten der politischen Neutralisierung der Verwaltung in der Demokratie, wie Minghetti sie vorschlägt, untersucht werden, insbesondere die Dezentralisation als Weg zur Entpolitisierung.

1. Politik und Verwaltung

Bei dem Versuch, den unpolitischen Charakter der Verwaltung herauszustellen, zeigt sich die heterogene Herkunft von Minghettis Staatsauffassung. Vorherrschend ist sicherlich die Idee des modernen demokratischen und politischen Staates, des Staates, in welchem das politische Element über das technische dominiert. Ausdruck dieser modernen Demokratie ist das Kabinett, jene ausgeklügelte Institution, deren Mechanismus bewirkt, dass jeder Entscheid, der von der Staatsgewalt angepackt wird, zu einem politischen wird. Nicht identisch mit dieser Auffassung, wohl aber sie teilweise überschneidend, ist die Idee des liberalen Staates, des Staates im Sinne der Humboldt'schen «Grenzen des Staates»: Dem Staate muss jedes Gebiet entzogen werden, das von einer anderen Instanz besorgt werden kann. So bleiben dem Staate nur noch diejenigen Aufgaben, für welche er sich als neutrale Instanz besonders eignet: die Aufrechterhaltung der Sicherheit von Leben und Gut der Staatsangehörigen, wobei der politische Charakter der Staatsgeschäfte auf ein Minimum zurückgeschraubt werden muss. Heute sehen wir, dass diese Reduktion selbst schon ein politischer Entscheid ist, nämlich eben das Bekenntnis zum liberalen Staat. Als dritte Komponente, ebenfalls den vorhergehenden nicht völlig entgegengesetzt, sehen wir bei Minghetti noch Elemente des alten Verwaltungsstaates, herstammend aus den italienischen Monarchien und aus der Erfahrung des Bonapartismus. Die Sicherheit, die Minghetti als oberstes Ziel des Staates und obersten Wunsch des Bürgers ansieht, ist nur teilweise jene anonyme Sicherheit des liberalen

Staates; zum andern Teil wird sie durch das uneigennützig Wirken integrier und hochstehender Männer erreicht. Es ist allerdings nicht die landesväterliche Regierung des deutschen Kleinstaates, bei welcher ein wohlmeinender König alle Dinge zum Besten ordnet, sondern es ist der italienische Staat mit den wohlverteilten Kompetenzen, in welchem jede Gewalt angewiesen ist, eifrig über ihre Zuständigkeit zu wachen, sie aber nie zu überschreiten. So sieht Minghetti auch die Rolle des Monarchen als die einer zusätzlichen Instanz im komplizierten Sicherungssystem der Unbestechlichkeit.

Aus diesen drei Wurzeln, einer demokratischen, einer liberalen und einer monarchisch-administratorischen entstammt die Auffassung Minghettis über die Stellung der Verwaltung zum Staat. So kann er die Gebiete der Verwaltung in einer endlosen Aufzählung anführen und sich gleich darauf zu Humboldts Minimalstaat bekennen — und zudem über diese Verwaltung ein Parteienparlament setzen. Wird es möglich sein, dass ein von Parteien geführter Staat sich an einigen Stellen in der Weise über die Parteien und über sich selber erheben kann, dass er eine machtvolle, aber neutrale Instanz zu bilden vermag?

Die klassische politische Theorie unterscheidet zwischen den drei Gewalten Legislative, Exekutive und Jurisdiktion. Dabei werden diese Gewalten jeweilen mit den Organen der Regierung identifiziert, etwa in dem Sinne, dass man das Kabinett als Exekutive, das Parlament als Legislative bezeichnet. In seiner Einteilung der staatlichen Aufgaben folgt Minghetti nicht diesem klassischen Prinzip der Gewaltentrennung.

Wie wir im Kapitel über das Parteiwesen und bei der Auseinandersetzung mit den Thesen von Rosmini gesehen haben, ist bei Minghetti eine Aufgabe des Staates zum vornherein aus der Politik ausgeschieden: Derjenige Teil, bei dessen Ausübung es auf die Gerechtigkeit ankommt. Dieser Teil der öffentlichen Tätigkeit ist die Verwaltung. Sie ist für Minghetti die wichtigste Funktion des Staates, denn sie garantiert die Aufrechterhaltung der persönlichen Rechte und der Sicherheit des Bürgers. In dieser Beziehung ist ein weiterer Aufgabenkreis der Regierung vor und nach der Einführung der Demokratie der gleiche geblieben. Während der demokratische Apparat für Beschlüsse politischer Art verwendet wird, soll die tägliche Regierungsarbeit von einer unpolitischen Verwaltung durchgeführt werden. Der Trennung dieser Verwaltung von den Einflüssen der Parteipolitik ist das ganze Büchlein ja gewidmet.

Die Verwaltung ist dadurch charakterisiert, dass sie nicht auf Grund freier Entschlüsse entscheidet, sondern nach Maximen, die im voraus aufgestellt und ihr zur Anwendung übergeben werden. Die Verwaltung hat also zum obersten Prinzip, dass sie gleichliegende Fälle der gleichen Entscheidung zuführt. Unter diesen Begriff der Verwaltung können die richterliche Gewalt und ein Teil der

exekutiven zusammengefasst werden, da beide auf Grund von Maximen entscheiden. Innerhalb der Verwaltung unterscheidet sich die Rechtsprechung von den Verwaltungsakten dadurch, dass sie diese Maximen nachträglich und in bezug auf die Konsequenzen blind anwendet, während die übrige Verwaltung zwar ebenfalls nach Maximen, aber doch in Voraussicht handelt. Die Justiz ist in der Verwaltung derjenige Teil, der automatisch und damit ohne Verantwortung handelt. Im Gegensatz dazu entscheidet die Administration bewusst, aktiv, präventiv und verantwortlich. Bei ihr stellt sich also die Frage, inwieweit sie unpolitisch sein kann oder inwieweit die Konsequenzen ihrer Entscheidungen sie in die Politik hineinziehen.¹⁾

Auf Grund der Lehre von der Gewaltentrennung würde die Regierung als Exekutive das oberste Organ der Verwaltung bilden. Minghetti glaubt nicht, dass die Regierung als Ganzes ausschliesslich exekutiv und administrativ handeln kann. Einige Ministerien sind eindeutig Verwaltung, andere aber treffen Entscheidungen von politischem Charakter, Entscheidungen, welche auf die Verfassungszustände des Landes einen solchen Einfluss haben, dass sie die Parteien interessieren müssen.

Ist also die Regierung politisch neutral oder aktiv? — 1864 sagte De Sanctis, Minghetti sei Anhänger der Doktrin, «dass der Staat nicht, wie eine Vereinigung, die rückschrittliche Partei bekämpfen dürfe, sondern etwas Neutrales sein müsse, etwas Indifferentes gegenüber den sozialen Kämpfen und Bewegungen».²⁾ Aber dieses ist doch wohl nur eine vorläufige Aussage, eine anlässlich politischer Geschäfte gehörte Bemerkung. In Wirklichkeit war es Minghetti klar, dass die Regierung in einem Teil ihrer Tätigkeit notwendig Partei ist. Das ergibt sich schon daraus, dass sie das Parlament führt. Wohl muss sie dabei diejenige Instanz sein, welche die Interessen des Landes aus der Kenntnis der Zustände gegenüber den ideologischen und gesetzesverändernden Absichten der Parteileute vertritt, aber schon in der Art, wie sie die Fragen vorbereitet und vorgelegt, und wie sie sich vor Niederlagen schützt, steckt notwendig ein Stück Parteipolitik. In der Praxis obliegt der Regierung die gesamte Antragstellung im Parlament, und da dieses als Instrument der Beschlussfassung viel zu schwerfällig ist, um über Zustimmung und Ablehnung und gelegentliche Abänderungen hinausgehende Äusserungen zu tun, formuliert die Regierung dauernd Maximen, die die verfassungsmässige Form des Landes gestalten und verändern.

Die Regierungstätigkeit ist demnach geteilt in Aufgaben von politischem Charakter und in Verwaltungsarbeit. Teils läuft diese Spaltung gleich mit der Einteilung der Ministerien, teils sind die Ministerien in gefährlicher Weise selber gespalten. Welches also ist das Kriterium, ob ein Akt der Politik angehört? — Wir sahen, dass

die Verwaltung dadurch gekennzeichnet ist, dass sie nach bestimmten Maximen handeln muss. Diese Maximen können zweifacher Herkunft sein: Entweder sie sind aus wissenschaftlicher Erkenntnis gewonnen, Ergebnis einer mathematischen, medizinischen oder nationalökonomischen Überlegung und als solche unanfechtbar. Oder aber sie sind wissenschaftlich nicht entscheidbar, dann entstammen sie dem politischen Entschluss des Gesetzgebers. Wo nun solche Entschlüsse zu fassen sind, bei welchen Maximen entstehen, die nicht der Selbstverständlichkeit der Wissenschaft entspringen, da überall ist das Gebiet der Politik.

Nun verfißt Minghetti die These einer fortwährenden Verwissenschaftlichung und Technisierung der Aufgaben des Staates. Er glaubt, dass mit fortschreitender Erkenntnis immer mehr Gebiete der blossen Meinung und damit der parteipolitischen Entscheidung entzogen sind und von Kennern der Materie objektiven Lösungen zugeführt werden. In diesem Sinne würden immer mehr Ministerien von politischen zu verwaltenden Instanzen. Immer mehr Ministerien müssten von Fachleuten besetzt werden, und es wird nicht mehr vorkommen, wie er spottet, dass das Landwirtschaftsministerium von einem Kapellmeister geleitet wird.

Aber gerade damit ist auch gesagt: Was noch nicht von der Wissenschaft entschieden werden kann, unterliegt der Parteipolitik. Wenn ein Abgeordneter in einer Steuerdebatte zur Zeit Minghettis einmal ausrief, über Arithmetik gebe es keine Parteien, so heisst das umgekehrt auch, dass es für die der Arithmetik unzugänglichen Gebiete keine höhere Instanz gibt als die parteilichen Ideologien.

Somit ist — in der Theorie — die Politik von der Verwaltung sauber getrennt. Wenn innerhalb der Verwaltung parteiliche Meinungsverschiedenheiten dennoch auftreten, so sind offenbar dem politischen Entscheidungsbereich zugehörige Materien von der Regierung und dem Parlament nicht genau entschieden worden und in die Verwaltung gelangt.

In der Praxis wohnt aber der Politik die Tendenz inne, sich auf möglichst viele Gebiete auszudehnen. Dadurch ist die Unterordnung der Verwaltung unter ihre allgemeinen Richtlinien gefährdet, und jeder ihrer Akte wird von neuem zum politischen Entscheid. Da die Verwaltung den Apparat zur legitimen politischen Beschlussfassung nicht besitzt, entstehen so blosser Akte der Willkür. Damit ist die Sicherheit des Einzelnen und das allgemeine Interesse der Gesellschaft gefährdet.

2. Neutralisierung der Politik?

An dieser Stelle muss die Auseinandersetzung Minghettis mit den Meinungen Lord Broughams betrachtet werden. Lord Brougham hatte 1853 im Auftrage der Gesellschaft für nützliche Kenntnisse ein dreibändiges Werk über «politische Philosophie» herausgegeben.³⁾ Darin findet sich ein ausführliches Kapitel über das Parteiwesen, das von Minghetti verwendet wird.

Zunächst muss gesagt werden, was Minghetti zu bemerken unterlässt: das Kapitel befindet sich in jenem Teil des Buches, der von der Aristokratie handelt. Das demokratische Parteiwesen wird von Brougham einfach als die Fortsetzung des aristokratischen betrachtet. Eine solche Ableitung mag historisch, und speziell für England, durchaus richtig sein. Sie verkennt aber, dass durch die Demokratie das Parteiwesen einen ganz neuen Sinn bekommen hat.

Die Partei ist für Brougham der Klan. Der aristokratische Staat sei dadurch gekennzeichnet, dass die einzelnen Potentaten, statt sich mit dem ihnen zugeteilten Quantum an Macht zufrieden zu geben, kleinere Machthaber um sich scharen und den Kampf gegen ihresgleichen aufnehmen. So werde der regierende Körper des Landes in mehrere sich ständig bekriegende Teile gespalten, die um die Staatsgewalt kämpfen.

Der Besitz der Staatsgewalt werde um materieller Vorteile willen erstrebt. Er verschaffe Gewalt über die Administration und damit die Möglichkeit, Stellen zu vergeben, Reichtümer zu erwerben und Strafflosigkeit zu gewinnen für begangenes oder zukünftiges Unrecht. Um diese Macht zu erringen, bediene sich die Partei ideeller Vorwände. Sie sei im Besitze vorfabrizierter Prinzipien, die sie im gegebenen Moment verkündet. Sobald aber die Situation sich ändert, oder sie gar den Sieg über den Gegner davonträgt und die Macht in die Hand bekommt, habe sie nichts Eiligeres zu tun, als die vorher verkündeten Wahrheiten zu verlassen.

In einem Staate, welcher in Parteien gespalten ist, werde daher jede Massnahme der Regierung von der Hälfte der Politiker und Journalisten begeistert begrüsst und von der anderen Hälfte missbilligt, ob ihre Auswirkung nun gut oder schlecht sei. In jedem Prozess neige die Hälfte der Richter der einen, die andere Hälfte der andern Meinung zu, und niemand erhebe sich zur Objektivität. Diese Zustände würden die Achtung des Volkes vor der Regierung untergraben und die öffentliche Meinung korrumpieren.

Am meisten werde die Moral dadurch verdorben, dass die Verfolgung einer Idee und die blosse Machtgier unzertrennlich zusammenfalle. Es sei nicht zu unterscheiden, ob der Parteimann seiner Idee zum Erfolg verhelfen oder lediglich seinen persönlichen Gegner schädigen will. Der Erfolg eines Prinzips sei auch der Erfolg seines Vertreters und umgekehrt. Unweigerlich aber müsse der

Augenblick kommen, wo Prinzip und Interesse auseinanderfallen, und wo es der Träger des Interesses für richtig erachte, ein anderes Prinzip zu wählen. Daraus folge eine ständige Spiegelfechterei, und Lord Brougham fragt sich, wie lange es das Volk von England wohl noch dulde, dass ihm von der parteihörigen Presse kein wahres Wort vorgesetzt werde.

Das Parteiwesen habe zur Folge, dass die Kräfte der Nation in ständigem Widerstreit liegen. In der Verfolgung ihrer Interessen scheuen sich die Parteien nicht, das Landesinteresse in Gefahr zu bringen. Ja, es sei schon vorgekommen, dass Lords der englischen Krone ihr Land in einen Krieg verwickelten, um andere Familien an Einfluss zu überragen.

Nicht dieses aber sei das grösste Übel des Parteiwesens, sondern es bestehe darin, dass ständig die Hälfte der Bürger damit beschäftigt sei, gegen die Tätigkeit der anderen Hälfte Hindernisse aufzurichten. Einen gewissen Antagonismus der Richtungen hält auch Brougham für gut, und er braucht sogar das Bild des Parallelogramms der Kräfte, wobei die Resultante den goldenen Mittelweg der Regierung ergibt. Was sich aber in einem von Parteien regierten Staate abspiele, sei weit mehr als dieses: das gerühmte System von Regierungspartei und Opposition sei nichts anderes als eine Maschinerie, welche mit grosser Anstrengung die Hindernisse gegen ihre eigenen Unternehmungen selbst erzeuge.

Aus Broughams reicher Sammlung von Nachteilen des Parteiwesens greift nun Minghetti den entscheidenden heraus: Es geht, wie wir heute sagen würden, um das Problem der Fachleute. In einer Nation, die in Parteien gespalten ist, würden die Probleme nicht von denjenigen Leuten gelöst, die nach ihren Fähigkeiten und ihrer Ausbildung dazu am besten imstande wären. Denn ein Teil dieser Männer könne sich in einer Partei befinden, die gerade nicht am Ruder ist, oder könne überhaupt ausserhalb der Hierarchie der Parteien stehen. Das Parteiensystem bewirke auch, dass die Leute, die mit einer Aufgabe betraut sind, das Richtige nicht um seiner selbst willen tun, sondern damit ihre Partei die Regierungsgewalt erhält. Die Presse, welche die Unternehmungen der Regierung auf ihre Richtigkeit hin beurteilen sollte, sei gespalten in die Presse der Regierungspartei und der Opposition. Der ersten ist alles gut, was die Regierung tut, und die zweite muss alles kritisieren. Stürze die Regierung, so könne es vorkommen, dass die Opposition in vielen Dingen genau gleich vorgehen muss wie vorher die Regierungspartei. Sie habe keine Hemmungen, nun all das für gut auszugeben, gegen was sie vorher im Brustton der Überzeugung ihre Kritik schleuderte.

Minghetti übernimmt diese Vorwürfe, ja er sagt, dass Brougham noch weiter hätte gehen können. Er hätte sagen können, dass in den nach dem Parteiensystem regierten Staaten ein Mehrfaches an

Energie und an Zeit auf die Handhabung der parlamentarischen Taktik verwendet wird als auf die eigentliche Regierungsarbeit, oder dass Minister, die auf ihrem Gebiete gute Arbeit geleistet haben, durch den Fehltritt in einem anderen Ministerium, das sie gar nichts angeht, gestürzt werden können. Aber alle diese der parlamentarischen Demokratie angeborenen Übelstände in dieser Weise aufzuzählen sei sinnlos, denn sie seien ja nur die Kehrseite eines durchaus richtigen Prinzips und der Preis, der für die Vorteile derjenigen Regierungsform gezahlt werden muss, die uns heute als die gerechteste und freieste erscheint.

Gewiss sei es um der Gerechtigkeit wie um der Qualität der Entscheidungen willen gut, wenn ein möglichst grosser Teil der Regierungsarbeit der Politik und damit dem Zugriff der Parteien entzogen ist. Und dass das Gebiet, auf welchem der Streit um Macht und Entscheidung noch ausgetragen wird, sich ständig verkleinert, dafür Sorge die fortschreitende wissenschaftliche Erkenntnis. Was einmal der blossen Meinung entzogen und wissenschaftlich durchleuchtet sei, das gehöre nicht mehr unter die Materie, die im Parlament diskutiert werden könne, das sei reif, dass es in die Hände der zuständigen Fachleute übergeht, die es leidenschaftslos seiner besten Lösung zuführen. Diese Fachleute gehören aber nicht der Politik an, sondern der Verwaltung.

Exponent der Verwaltung ist der Beamte. Er handelt verantwortungsbewusst in bezug auf sein Rayon. Er ist unabsetzbar und dadurch befähigt, langfristig und ohne die Zustimmung der Öffentlichkeit zu handeln. Seine Rolle ist eine doppelte: Auf der einen Seite ist sie konsultativ, er unterstützt den Entscheid des Politikers mit den nötigen Grundlagen auf der Ebene des Gutachtens; auf der anderen Seite ist er die im Rahmen der Gesetze vollziehende Gewalt.

Die Politik aber kann niemals von Beamten geführt werden. Immer wieder entsteht die Versuchung, die Probleme durch einen «Fachmann» zu lösen. In Zeiten der Krise neigen sich die Sympathien demjenigen zu, der sich als sachverständig und als über den Parteien stehend anpreist. Aus der französischen Geschichte hat Minghetti gelernt, dass solche Lösungen auf dem technischen Gebiete keine wirklichen Lösungen sind. Nicht nur Napoleon, auch das Julikönigtum führte die Regierung in der Weise, dass der Graf von Tocqueville sagen konnte, die Politik sei vor allem durch die Abwesenheit aller Politik gekennzeichnet gewesen.⁴⁾ Die Probleme können nicht ihres politischen Gehaltes entkleidet werden, deshalb müssen sie von Politikern gelöst werden.

Der Politiker handelt verantwortungsbewusst in bezug auf den Staat. Er hat mit kurzen Perioden zu rechnen, ist absetzbar und will daher seine Position durch Popularität festigen. Infolgedessen passt er sich der jeweiligen Stimmung im Staate an und sorgt in

den Ämtern für den Kontakt mit der Wählerschaft und dem Willen des Volkes.

Aber die gesetzgeberisch noch offenen Fragen dürfen auch vom Politiker nicht einfach von Fall zu Fall entschieden werden, sei es nach dem Gutdünken einer väterlichen Regierung, sei es nach den Launen und Interessen der Abgeordneten. Sinn und Zusammenhang vermag allein die Beantwortung auf der Ebene der Parteien zu bringen, die Entscheidung anhand von Grundsätzen, oder, um es mit einem modernen Wort zu sagen, der politischen Ideologie. Deshalb ist das Parteiensystem zuständig für jenen Teil der Regierungsarbeit, für die es objektiv beste Lösungen noch nicht gibt.

Es ergibt sich also wieder die Regel: Diejenigen Akte, über die im Rahmen der Gesetze Einigkeit besteht, gehören der Verwaltung an; tritt aber eine Uneinigkeit auf, die auf Grund bestehender Gesetze nicht beigelegt werden kann, so ist das ein Zeichen, dass man sich auf einem Gebiet befindet, das noch der Politik angehört.

Wir haben schon berichtet, dass Minghetti glaubt, unsere Erkenntnis werde in der Weise voranschreiten, dass immer mehr Probleme von der politischen auf die rein wissenschaftliche Ebene gehoben werden, womit sich das Gebiet der Politik allmählich verengen würde. Das würde also bedeuten, dass in immer stärkerem Masse an die Stelle des Politikers der Fachmann treten würde, der in aller Stille und ungestört von Polemik objektiv richtige Entscheidungen fällt, die von allen gutdenkenden Menschen als endgültig angesehen werden müssen. Als Beispiel für die Art, wie ein Gebiet sich allmählich aus der Politik hinausbegeben kann, nennt Minghetti die Religion, um derentwillen man früher Kriege geführt habe, während man jetzt in Toleranz nebeneinander lebe.

Heute können wir sagen, dass die von Minghetti vorausgesehene Verwissenschaftlichung zwar eingetreten ist, aber keineswegs zu einer Entpolitisierung führte. Die Gründe dafür sind mannigfaltig und sollen hier nur umrissen werden. Zum ersten ist in der Zeit, in welcher sich diese Verwissenschaftlichung hätte vollziehen sollen, die Intensität der staatlichen Eingriffe ungeheuer gewachsen. Durch die Verdichtung der Ausnützung der Erde haben sich nicht nur die Aufgaben des Staates erweitert, sondern es sind auch die Konsequenzen aller seiner Handlungen gewachsen. Jeder seiner Zugriffe begünstigt oder schädigt einzelne Menschen oder Gruppen in solchem Masse, dass sie seine Tätigkeit nicht gleichgültig hinnehmen können. Sie betätigen sich deshalb politisch in der Korrektur und Abwehr der Staatseingriffe, ob sie wollen oder nicht. Die Beziehung zwischen Staat und Bürger und jede Phase ihrer Auseinandersetzung haben damit politisches Gewicht bekommen. Was man zuerst als eine Verwirtschaftlichung der Politik betrachtet hatte, nämlich die organisierte Verfolgung von Interessen, das hat sich heute ebenso als eine Politisierung der Wirtschaft erwiesen.

Zum Zweiten haben sich die Parteien im Laufe dieser Entwicklung eine solidere Hausmacht schaffen können, als es auf Grund ihrer blossen Prinzipien möglich gewesen war. Die Parteien beschäftigen sich heute in aller Offenheit mit der Verwaltung; die Trennung in Aufstellung und Durchführung der Maximen ist endgültig durchbrochen. Die Parteien diskutieren nicht mehr darüber, ob man den Zoll abschaffen solle oder nicht, sondern auf welche Waren man Zölle in welcher Höhe erheben wolle.

Und zum Dritten hat sich gezeigt, dass sich die Probleme bei aller Verwissenschaftlichung nicht ent-ideologisieren lassen, denn es gibt nicht das allgemeine Gute, zu welchem uns eine wissenschaftlich fundierte Verwaltung hinführen soll. Verwissenschaftlichen lässt sich nur der Weg, ihr Ziel muss die Gesellschaft selber stets von neuem formulieren. Jede praktische Entscheidung fordert eine vorausgehende Entscheidung auf höherer Ebene, eine neue Umschreibung der angepeilten Utopie.

Wo eine Einengung des politischen Bereichs tatsächlich stattgefunden hat, kommt sie von einer anderen Seite: Mit der steigenden Bevölkerungsdichte und den knapper werdenden Reserven der Welt schwindet die Zahl der möglichen Alternativen, schmälert sich die Entscheidungsfreiheit in der Politik. Wo nur noch eine Möglichkeit übrigbleibt, fällt die prinzipielle Entscheidung dahin. Ein Beispiel davon: Früher war es möglich und sinnvoll, wie Mill es getan hat, darüber nachzudenken, ob die linear oder progressiv ansteigende Besteuerung den Grundsätzen des gerechten Staates besser entspräche. Heute würden mit der linear ansteigenden Besteuerung die Summen nicht mehr zusammenkommen, deren der Staat bedarf. Hier ruft die wachsende Knappheit nach Entideologisierung und Verwissenschaftlichung der Probleme.

Nichts soll dagegen gesagt sein, dass sich der Staat hier der Wissenschaft bedient und die beste Lösung im voraus abklärt. Aber die Verwissenschaftlichung in diesem Sinne wird die Zuständigkeit der Politik zwar wohl in seiner Ausdehnung einschränken, aber niemals von ihrer ideologischen Grundlage heben. Immer bleibt die Möglichkeit offen, dass die Politik sich gegen die Wissenschaft und gegen die rationale Lösung entscheidet und den Staat auf den irrationalen Weg eines Kreuzzuges irgendwelcher Art führt.

3. Neutralisierung der Verwaltung

Die Gerechtigkeit im Staate kann nur gewährleistet werden, indem die Verwaltung streng von der Politik abgetrennt wird.⁵⁾ Deshalb müssen die Übergriffe des Parteiwesens auf die Verwaltung, wo es geht, erschwert oder verunmöglicht werden. Dazu zeigt uns Minghetti drei Wege.

Der erste ist die Verminderung des Aufgabenbereichs des Staates, die Einengung der Grenzen seiner Wirksamkeit. «In dem Masse, wie die Funktionen des Staates sich vermindern, ist die Verwaltung der direkten Einwirkung der Regierung, und damit natürlich auch den Übergriffen der Politik entzogen.»⁶⁾ Minghetti wagt keine Voraussage darüber, ob die Aufgaben des Staates sich in Zukunft vermehren werden oder vermindern. In seiner zeitgenössischen Welt erkennt er beide Tendenzen. Auf der einen Seite ist der moderne Staat immer noch mit dem Abbau der absolutistischen Reste beschäftigt, und der modernste Staat, die USA, haben den kleinsten Staatsapparat und überlassen einen beträchtlichen Teil der Allgemeininteressen ihren Bürgern zur Besorgung. Auf der andern Seite sieht er, dass das neue Wirtschaftssystem mit seinen Grossbetrieben neue Beziehungen unter den Bürgern schafft, die der gesetzlichen Regelung und der Kontrolle bedürfen.

Die Frage nach den Grenzen der Wirksamkeit des Staates ist aber nicht nur aus den Bedürfnissen abzuleiten, sie hatte zur Zeit Minghettis wie heute noch einen ideologischen Hintergrund. In seinem Aufsatz «Il cittadino e lo stato»⁷⁾ bespricht Minghetti diese Tendenzen. Die liberale Linke leugnet die Möglichkeit, dass sich der Staat sinnvoll einer Aufgabe annehmen kann, welche über die Rechtsprechung und die elementarste Verwaltung hinausgeht. Sie hält an der These fest, dass die Summe der Privatinteressen das Generalinteresse ergibt und dass der Mensch der beste Bewahrer seiner Interessen ist.

Tatsächlich, so antwortet Minghetti, ist das Interesse das beste Stimulans für die Steigerung der Produktion. Es ist aber nicht gleich dem Generalinteresse. In der allgemeinen Tendenz steigt der Reichtum der Gesellschaft mit der Freiheit. Dennoch bildet der Fortschritt, von nahem betrachtet, eine Kette von Interessenkonflikten und momentanen Disharmonien. Beeinflusst von darwinistischen Theorien glauben die Positivisten, dass auch diese Krisen immer zum Vorteil der Gesellschaft ausschlagen. Diese Theorie kann aber nicht voll auf das menschliche Zusammenleben übertragen werden. Es gibt Übel, denen der Staat abhelfen kann. Die Fragen, ob der Staat Produktion und Verteilung fördern solle, ob er die öffentliche Instruktion und Hygiene übernehmen dürfe, können deshalb nicht dogmatisch beantwortet werden. Auf der anderen Seite müsse aber beachtet werden, dass der einmal betretene Pfad

der Staatsintervention nie mehr verlassen werden kann. «Wenn das Vertrauen in die Freiheit einmal aufgegeben ist, dann treten an Stelle des Pflichtgefühls die Gesetze, die Reglemente, die Besuche der Inspektoren».

Auf die Frage nach den Grenzen des Staates gibt es also keine fertige Antwort. Dass der Staat sich bis zu einem gewissen Grade in die Verteilung der Reichtümer einmischen darf und soll, zeige schon die Tatsache, dass er Steuern erhebt; denn die Steuer ist immer im Sinne einer Reichtumsverschiebung wirksam. Eine Verminderung der Staatsaufgaben durch eine Revision aller nicht unbedingt notwendigen Gesetze wäre sicher in allen älteren Staaten noch möglich. Aber die Verminderung der Gesetze und des Einflusses der Regierung sei, wenn überhaupt feststellbar, dann ein säkularer Vorgang, der nicht nach Belieben beschleunigt werden könne.

Noch heute ist die Diskussion über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates nicht beendet. Nur ist gegenüber der Zeit von Minghetti unsere Wahlfreiheit in bezug auf das Mehr oder Weniger der staatlichen Zuständigkeit noch geringer geworden. Die Tendenz der staatlichen Regelung der neuen wirtschaftlichen Beziehungen hat die andere Tendenz des Abbaus der absolutistischen Vollmachten längst überflügelt. Bereits hat sich auch der Aspekt der Entwicklung wesentlich verändert. Das neue Wirtschaftssystem hat Machtzusammenballungen und Abhängigkeiten geschaffen, die mit dem Staate selbst in Konkurrenz zu treten vermögen. So kann die staatliche Regelung sich oft als die freiheitlichere Lösung auswirken, wenn ihr als Alternative die Selbstregelung durch die Interessengruppen gegenüber steht.

Dazu kommt, dass diese Fragen einen neuen ideologischen Hintergrund bekommen haben. Zur Zeit Minghettis vertrat die gemäßigte Linke noch den Staat der wirtschaftlichen Freiheit, den möglichst begrenzten Staat. Was noch weiter links stand, erwartete sein Heil von einer totalen Veränderung der Verhältnisse. Inzwischen nun hat sich der Sozialismus von der Revolution abgewandt und erwartet die Besitzergreifung von Staat und Gesellschaft durch allmähliche Steigerung der Einflussnahme des Staates. Der Liberalismus sieht sich in die Lage versetzt, für den freiheitlichen Staat und gegen den Sozialismus zu kämpfen zugunsten und im Verein mit eben jenen Machtgruppen, welche die gewonnene Freiheit so gleich und ohne die Hilfe des Staates ihrerseits reglementieren werden. So kann heute das Wachstum der Staatsmacht als Gegebenheit, unter Umständen sogar als das kleinere von zwei Übeln betrachtet werden. Wenn aber der Staat von seinen Aufgaben nicht entlastet werden kann, so steigt die Bedeutung der andern Mittel gegen die Übergriffe des Parteiwesens.

Als zweites Mittel wird uns der Ausbau des Rekurswesens empfohlen. Die Erstellung neutraler Gerichte und die Möglichkeit

der Appellation gegen alle Verwaltungsakte bilden die Grundlage eines modernen Rechtsstaates. Viele der Forderungen Minghettis scheinen uns heute selbstverständlich, so die Sicherung der ökonomischen Unabhängigkeit der Richter. Andere Vorschläge befinden sich immer noch im Zustande der politischen Diskussion. Vieles hängt hier auch von den Traditionen und Gegebenheiten der Länder ab. Wie hätte Minghetti wohl darüber geurteilt, dass in der Schweiz kantonale Richter durch Volkswahl gewählt werden, wobei die Parteien, dazu noch in der undurchsichtigen Form des «freiwilligen Proporz», die Kandidaten aufstellen?

Als dritter Weg der Abhilfe bleibt noch die Dezentralisierung und der Föderalismus. Der Föderalismus war in Italien eine Bewegung ausserhalb der politischen Parteien. Wenn man ihn politisch lokalisieren wollte, so stand er links; auf der Rechten hatten ausser Minghetti und Jacini nur wenige ein Verhältnis zum Föderalismus. Die führenden Männer des Risorgimento hatten ein zweifaches Ziel: Neben der Einrichtung eines Parlamentarismus nach englischer Art schufen sie eine Zentralverwaltung, wie sie Frankreich hatte, oder wie sie sie in den italienischen Fürstentümern erlebt hatten, aus deren Verwaltungen diese Männer oft hervorgegangen waren. Dazu stellte Jacini die Frage, ob sich diese beiden Einrichtungen — französischer Zentralismus und englischer Parlamentarismus — nicht gegenseitig aufreiben müssen.⁸⁾

Jacini schreibt: Für Italien hatte die Zentralverwaltung korrumpierende Folgen. Der Parlamentarismus verlangt regionale Kräfte, autonomes Leben der Provinzen und ein Feld, auf welchem die lokalen Interessen ihre Ansprüche anmelden können, ohne die Beschlüsse, welche das ganze Land betreffen, zu beeinflussen. Die Zentralverwaltung andererseits verlangt eine reine und unpolitische Atmosphäre, eine Hauptstadt, die nicht von allerlei Misstönen und persönlichen Interessenkämpfen angefüllt ist. In Italien stehe an der Spitze des zentralistischen Staates das Parlament. Die Interessen des Bürgers, soweit sie ziviler Natur waren, seien in den meisten italienischen Fürstentümern von der Obrigkeit stark berücksichtigt worden. Der Bürger, der sich dieser Vertretung beraubt sieht, wende sich natürlicherweise mit seinen lokalen Belangen an seinen Abgeordneten. Der Abgeordnete wiederum wende sich an den Minister. Da die Minister ständig mit schwachen und wechselnden Mehrheitsverhältnissen zu rechnen haben, können sie die Wünsche der einzelnen Landesteile nicht einfach überhören. Ein grosser Teil ihrer Politik bestehe also im Einhandeln von Stimmen gegen Vergünstigungen an einzelne Abgeordnete. So bilde sich um die oberste Behörde herum eine Atmosphäre der Interessenpolitik, welche erst noch Interessen lediglich lokaler Natur zum Gegenstand habe.

Dieser Markt der Interessen entstand also nach Jacini daraus,

dass das lokale Interesse keinen natürlichen Sitz hat und in der lokalen Behörde nicht zum Ausdruck kommt. Die Administration, welche strikt von der Hauptstadt her organisiert ist, schenkt dem lokalen Interesse keine Aufmerksamkeit, schenkt ihm umso weniger Aufmerksamkeit, je unbestechlicher sie erscheinen muss. So ist der Weg über den Abgeordneten zum Ministerium lediglich das Ventil, durch das sich die überstarken lokalen Bedürfnisse Geltung verschaffen.⁹⁾ Die Folge dieses Zustandes ist eine doppelte: auf der einen Seite das heute noch wohlbekannte staatsfeindliche Klima Italiens, wo die Obrigkeit, aus dem lokalen Gesichtswinkel betrachtet, als die feindliche, unberechenbare, von undurchsichtigen Interessen geleitete Macht erscheint. Auf der anderen Seite die Durchsetzung der Tätigkeit der grossen Landesparteien mit Motiven lokalen Charakters; die Jagd nach Stimmen auf Grund lokaler Argumentationen für die obersten Behörden des Landes — der neue Bahnhof wird wichtiger als die Wirtschaftsform — und die zweifelhafte Rolle des Abgeordneten als einer Art Landesvater und besonderen Schutzherrn seiner Wähler durch seine Beziehungen zum Ministerium.

Spricht Jacini einem echten, politischen Föderalismus das Wort, so vertritt in ganz anderer Weise Minghetti die Dezentralisation als ein Element der Depolitisierung der Regionen. Minghetti war der Meinung, dass Italien mit seinen gewaltigen klimatischen und zivilisatorischen Unterschieden, das während Jahrhunderten unter so verschiedenen Systemen gelebt hatte, nicht in einem Zuge zu einer Einheit umgeschmiedet werden dürfe. Er glaubte, dass ein solches Vorgehen zuviele Gewohnheiten und Interessen verletzen würde, dass sich die Widerstände anhäufen und die Unzufriedenen ansammeln würden, bis dass der Kampf über die Kräfte des neuen Staates hinausgehen werde.

Im ersten Moment schien sich diese Meinung nicht zu bewahrheiten. Die Vereinigung des Landes und die Bildung des Einheitsstaates vollzogen sich erstaunlich schnell und ohne Widerstände. Es zeigte sich, dass die unvermeidliche Verletzung von Interessen in der ersten Zeit nach dem Umsturz besonders leicht hingenommen wurde. Noch konnte nicht gesehen werden, dass die späteren Schwierigkeiten der italienischen Innenpolitik bei einer besseren Vertretung der lokalen Kräfte wesentlich hätten gemildert werden können.

Aber nicht nur zum Zwecke der Sicherung der Erfolge des Risorgimento, sondern auch als dauernde Einrichtung befürwortet Minghetti eine gewisse lokale Autonomie. Er betrachtet die Gemeinden und Provinzen als natürliche und fundamentale Einrichtungen des Staates, die der grösstmöglichen Freiheit bedürfen, um Nutzen zu stiften. In den lokalen Freiheiten sieht er die wahren Stützen eines konstitutionellen Regimes.¹⁰⁾ Über Gemeinde und Provinz wollte er

noch eine grössere Einheit setzen: die Region. Alle drei Einheiten sollten sich nach Möglichkeit selbst und ohne Einmischung von oben verwalten.

Welcher Art aber waren diese Bestrebungen zur Dezentralisation? In der Rede vom 13. März 1861 sagte Minghetti sehr deutlich, dass Italien sich weder Frankreich noch die Schweiz zum Vorbild nehmen könne. Minghettis Bestrebungen können um drei Begriffe gruppiert werden: Föderalismus: die Einrichtung der Region gibt dem Staate einen föderalistischen Aufbau. Es ist aber ein Föderalismus völlig unpolitischer Natur. Dezentralisation: der Staat soll alle seine Aufgaben so nahe wie möglich zum Ort ihrer Ausführung delegieren. Es soll nichts in der Hauptstadt geschehen, was auch im Dorfe gemacht werden kann. Korporationen: Verwaltungsakte sollen auch an juristische Körperschaften delegiert werden können. So würden sich Bürger zur staatsfreien Lösung von Aufgaben zusammenschliessen.

Minghetti lehnt einen politischen Föderalismus im Sinne der Vereinigten Staaten oder der Schweiz eindeutig ab. Er ist der Meinung, dass dieser nur die Basis der Parteipolitik im schlechten Sinne verbreitere. Wenn sich die lokalen Ratsversammlungen den Anschein kleiner Parlamente geben, so werde das Übel der parteilichen Übergriffe nur verstärkt und von der Spitze nun auch an die Basis des Landes getragen. Die Parteien werden sich der lokalen Probleme bemächtigen und mit umso grösserer Gehässigkeit und Beschränktheit regieren, je kleiner die Verhältnisse sind.

Was Minghetti erreichen möchte, ist die völlig unpolitische Dezentralisierung. Als Beispiel, wie eine solche gedacht werden kann, weist er auf die patriarchalische Organisation des englischen Friedensrichters hin. Dieser ist nicht gewählt und nicht ernannt, übt sein Amt ohne Bezahlung aus und geniesst somit die grösstmögliche Unabhängigkeit. Natürlich weiss auch Minghetti, wie sehr diese Institution einer lokalen Tradition entspringt und nicht verpflanzt werden kann. Es stellt sich die Frage, ob Stellen von dieser Unabhängigkeit im Staate künstlich eingerichtet werden können. Das englische Friedensrichteramt war ein Organ der Gesellschaft, nicht des Staates. Aber eben diese unpolitische Gesellschaft fehlt den jungen Staaten, deshalb können in ihnen keine unpolitischen Organe entstehen. Was immer in diesen Staaten eingerichtet wird, kommt vom Staate und wird als staatlich empfunden. Aber wo der Staat eine Aufgabe übernimmt, da wird sie politisch. Es gibt keinen Weg, durch welchen die Politik sich selber ausschalten kann.

Andere Bedenken stellen sich ein zum dritten Vorschlag der Schaffung juristischer Körperschaften. Es scheint natürlich, dass eine Gruppe von Bürgern des Staates nicht bedarf, um eine Aufgabe durchzuführen, oder dass der Staat einer solchen Gruppe eine Entscheidung überträgt. Hier eröffnet sich aber die ganze Proble-

matik, die wir heute mit der Bezeichnung Verbandswesen versehen. Dass eine Gruppe von Bürgern nicht direkt der Regierung untersteht, macht diese Gruppe noch nicht parteilos. Und selbst wenn sie parteilos ist, so kann sie das in einem sehr schlechten Sinne sein. Wo heute Verbände sich der Parteilosigkeit rühmen, verfolgen sie Interessen, welche den Wirtschaftssystemen der Parteien widersprechen müssen. Es gibt Probleme, die sich nicht entpolitisieren lassen, wenn sie nicht in die Region des blossen Aushandelns von Vor- und Nachteilen absinken sollen.

Stärker als bei staatlichen Dingen wird sich bei der Arbeit der juristischen Körperschaften das Problem der Gerechtigkeit stellen. Man mag Wahl und Repräsentation in lokalen Dingen noch so sehr als überflüssig betrachten, sie stellen doch eine Legitimation dar, die in unserer Zeit der fehlenden Legitimität unerlässlich ist. Allein die Wahl nach Listen, welche von den Parteien aufgestellt sind, sichert den Regierungsentscheidungen jenes Mass an Grundsätzlichkeit, das für öffentliche Akte aus politischen und rechtlichen Gründen unerlässlich ist.

Sicherlich ist es richtig, in der Dezentralisation ein Element zu sehen, das die politische Spannung in der Zentralverwaltung mildert und deren Arbeit auf das Wesentliche konzentriert. Aber wir müssen der Meinung von Jacini beistimmen, dass die Dezentralisation nicht gleichbedeutend ist mit einer Versachlichung der Probleme. Im kleinen Rahmen sind die Fragen nicht weniger grundsätzlich, und ein gewisses Mass an politischer Fundierung ist auch bei den lokalen Entscheidungen notwendig, um sie der blossen Willkür zu entziehen. Andererseits besteht natürlich im lokalen Sektor die Gefahr einer naiven Verpolitisierung der lokalen Angelegenheiten, der Vermischung von Dorfpolitik und Weltpolitik und der Gleichsetzung der nationalen Parteien mit den regionalen Klans.

Wenn wir zusammenfassend auf die drei Wege zurückblicken, die Minghetti zur Entpolitisierung der Verwaltung vorschlägt, so ergibt sich der Eindruck — den Minghetti nicht bestreiten würde —, dass grundsätzliche Lösungen nicht zu finden sind. Wohl können einige Übelstände durch eine geschicktere Anordnung der Zuständigkeiten abgestellt werden, aber es können nicht alle Entscheidungen unter ein so umfassendes System im voraus aufgestellter Maximen gebracht werden, sodass das Regieren nur noch in der Exekution besteht.

Schon im Kapitel über das Parteiwesen haben wir gesehen, dass die Krise des Parlamentarismus in dem Augenblick beginnt, wo der junge Staat als solcher gegründet und mit einer Verfassung und mit Gesetzen versehen ist. Zu diesem Zeitpunkt muss sich ein gewaltiger Rückgang des legislativen Materials ergeben, und das Parlament hätte als gesetzgebender Körper nicht mehr viel zu tun. Locke, der Entdecker des legislativen Prinzips, hatte vorausgesagt,

dass die gesetzgebende Behörde nur äusserst selten zusammentreten werde. Die Gesetze müssen nur einmal gemacht, immer aber angewendet werden, deshalb sei es nicht notwendig, dass die Legislative öfter tage.¹¹⁾

In Wirklichkeit tagt sie aber nahezu in Permanenz. Schon daran sieht man, dass sie einer anderen Aufgabe nachgeht, als die Theoretiker der Gewaltentrennung annahmen. Das Parlament kümmert sich nur sehr wenig um das Prinzip der Gewaltentrennung. Was es an Material bearbeiten will, das wird rein äusserlich in Gesetzesform gebracht. So lässt sich sagen, dass im Parlament nicht mehr Fragen der Form, sondern des Inhaltes behandelt werden. Die Verfassungspartei, wenn es sie jemals rein gegeben hat, löste sich auf in zwei Komponenten: in die Verfolgung des gemeinsamen Interesses im Rahmen der gemeinsamen Ideologie.

Diese Entwicklung nun kann nicht anders gesehen werden als vor ihrem soziologischen Hintergrund. Wir haben schon bei der Besprechung der Meinungen Lord Broughams darauf hingewiesen, dass sie sich auf das aristokratische England beziehen und dass insofern Minghettis Widerlegung völlig überflüssig ist. Brougham hat jene Parteien des alten England im Auge, welche Ostrogorski umschreibt als «Abteilungen eines gleichen sozialen Milieus, unterschieden durch Rivalitäten und Rankünen und auch ein bisschen durch Prinzipien...»¹²⁾

Minghetti aber hat im Auge die ideelle Partei, getragen nicht mehr von der realen Macht des landbesitzenden Adels, sondern von der moralischen Autorität des finanziell unabhängigen Bürgers. In diesem Rahmen war in einer Zeit, da die Politik noch nicht allzu grossen Einfluss auf die Rechte und Pflichten des mobilen Kapitals nahm, die von Prinzipien geleitete Partei — neben der alten neutralen Verwaltung — durchaus möglich.

Wenn die Führung der Parteien heute in anderen Händen liegt, und wenn die Gegenstände der parteilichen Auseinandersetzung andere geworden sind, so ist schwer zu entscheiden, welches nun Ursache und welches Wirkung sei. Die bürgerlichen Honorationen, welche die Verfassungspartei anführten, sind abgelöst worden durch den politischen Karrieristen. Und gleichzeitig wurde die Verfassungspartei abgelöst durch einen Parteitypus, den man am besten bezeichnen könnte mit dem Wort «Einflusspartei». Bryce charakterisiert sie wie folgt: ¹³⁾ «das Hauptziel der Partei ist, die legislative und administrative Maschinerie der von der Verfassung eingesetzten gesetzlichen Regierung in Besitz zu nehmen und sie festzuhalten, wenn dies geschehen ist. Diese Maschinerie wird nachher natürlich in der Hauptsache dazu benützt, um die gewöhnliche Tagesarbeit in Gesetzgebung und Verwaltung zu leisten — die in ihrer Hauptmasse nichts mit Parteigrundsätzen und Parteivorschlägen zu tun hat —, in einem gewissen Umfange auch zur Durchfüh-

rung dieser Doktrinen im Wege der gesetzgeberischen Tätigkeit; aber sie wird in weitem Umfange auch dazu benutzt, in öffentliche Ämter «wackere Männer» zu bringen, das heisst diejenigen, die sich zu den Parteigrundsätzen bekennen und der Partei Dienste geleistet haben.»

Anmerkungen zum V. Kapitel:

- 1) Minghetti: S. 33.
- 2) Zitiert bei Carlo Alfieri, «L'Italia liberale», S. 17.
- 3) Brougham, Lord Henry: «Political philosophy», 1853, Kap. V.
- 4) Souvenirs d'Alexis de Tocqueville, (Paris 1942), S. 29: «Dans ce monde politique ainsi composé et ainsi conduit, ce qui manquait le plus, surtout vers la fin, c'était la vie politique elle-même.» ...
- 5) Für dieses Problem in der damaligen politischen Praxis vgl. auch: Spaventa: «Giustizia nell'amministrazione», eine Rede vom 7. Mai 1880, abgedruckt im gleichnamigen Buch, Turin 1949. (S. 60)
- 6) Minghetti: S. 115.
- 7) In der Nuova Antologia II/54, 1885.
- 8) Jacini, S.: «Pensieri sulla politica Italiana, Vol. II.: Il regime pseudo-parlamentare.» (Firenze 1889)
- 9) Ähnliche Gedanken für Frankreich bei Bertrand de Jouvenel: «Pouvoir», Paris 1950, und Seignobos: «Histoire sincère de la nation Française».
- 10) Discorsi parlamentari: Rede vom 13. März 1861, und Minghetti: S. 135.
- 11) Locke, J.: «Du gouvernement civil», Genève 1724, S. 206.
- 12) Ostrogorski, M.: «La démocratie et l'organisation des parties politiques», Paris 1903.
- 13) Bryce, J.: «Moderne Demokratien», Bd. II, S. 47.

L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

1. Literatur über das Parteiwesen und allgemeine staatswissenschaftliche Literatur

- Bagehot, Walter*: Englische Verfassungszustände (Berlin 1868)
Bluntschli, Joh. Caspar: Charakter und Geist der politischen Parteien (Nördlingen 1869)
Bryce, James: Moderne Demokratien (München 1923)
Burke, Edmund: Reflections on the Revolution in France, and on the proceedings in certain societies in London relative to that event . . . (London 1790)
Bentham, Jeremy: Principes de législation et d'économie politique (Paris ?)
Dürr, Emil: Neuzeitliche Wandlungen in der schweizerischen Politik; eine historisch-politische Betrachtung über die Verwirtschafterung der politischen Motive und Parteien (Basel 1928)
Dürrenmatt, Peter: Zerfall und Wiederaufbau der Politik (Bern 1951)
Jouvenel, Bertrand de: Pouvoir (Paris 1950)
Locke, John: Du gouvernement civil (Genève 1724)
Low, Sidney: The Governance of England (London 1906)
May, Sir Thomas Erskine (Lord Farnborough): Das englische Parlament und sein Verfahren (Leipzig 1888)
Meinecke, Friedrich: Die Idee der Staatsraison (München, Berlin 1924)
Michels, Roberto: Die Soziologie des Parteiwesens (Leipzig 1925)
Mill, John Stuart: Betrachtungen über Repräsentativregierungen (Leipzig 1873)
Mosca, Gaetano: Partiti e sindacati nella crisi del regime parlamentare (Bari 1949), Aufsätze
— Storia delle dottrine politiche (Bari 1951)
— Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare (Torino 1884)
— Die herrschende Klasse (Bern 1950) (= Elementi di scienza politica)
Ostrogorski, M.: La démocratie et l'organisation des parties politiques (Paris 1903)
Pareto, Vilfredo: Trasformazioni della democrazia moderna (Roma 1946), (Aufsätze)
Rohmer, Theodor: Friedrich Rohmers Lehre von den politischen Parteien (Zürich 1844)
Rousseau, J.-J.: Extraits de la Polysynodie de l'Abbé de St. Pierre (London 1782)
Schumpeter, Joseph A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie (Bern 1946)
Seignobos, Charles: Histoire sincère de la Nation Française (Paris 1933)
Sismondi, Simonde de: Les constitutions des peuples libres (Paris 1836)
Stillich, O.: Die politischen Parteien Deutschlands (Leipzig 1908)
Tocqueville, Alexis de: La démocratie en Amérique (Paris 1951)
— Souvenirs (Paris 1942)
Treitschke, Heinrich von: Politik (Leipzig 1897)
Union, Interparlamentarische: Die gegenwärtige Entwicklung des repräsentativen Systems (Lausanne 1928)

II. Spezialliteratur für das Risorgimento und von Minghetti angeführte Literatur

- Alfieri, Carlo*: L'Italia liberale; Ricordi, considerazioni, avvedimenti di politica e di morale (Firenze 1872)
- Alfieri, Vittorio*: Della tirannide (Milano 1949)
- Arcoleo, Giorgio*: Forme vecchie, idee nuove (Bari 1909)
- d'Azeglio, Massimo*: I miei Ricordi (Torino 1949)
- Balbo, Cesare*: Lettere di politica e di letteratura (Firenze 1855)
- Della storia d'Italia dalle origini fino all'anno 1814, Sommario (Torino 1852)
- Bonghi, Ruggiero*: Conferenza dell'on. Bonghi sul trasformismo e la formazione dei partiti. (La Rassegna vom 28. März 1886)
- I partiti anarchici in Italia (Milano 1878)
- Brougham, Lord Henry*: Political philosophy (1853)
- Bustico, Guido*: Giornali e giornalisti del Risorgimento (Milano 1924)
- Carpi, Leone*: L'Italia vivente, studi sociali (Milano 1875)
- Cattaneo, Carlo*: Pagine federaliste e repubblicane (Roma ?)
- Cavour*: Scritti politici di, Pubblicati da G. Gentile (1930)
- Croce, Benedetto*: Geschichte Italiens 1871—1915 (Berlin 1928)
- Gentile, G.*: I profeti del risorgimento italiano (Milano 1944)
- Gioberti, Vincenzo*: Primato morale e civile degli Italiani (Bruxelles 1843)
- Del rinnovamento civile d'Italia (Bari 1911)
- Gneist, Rudolf*: Der Rechtsstaat (Berlin 1872)
- Gobetti, Piero*: Risorgimento senza eroi (1926)
- Guicciardini, Francesco*: Ricordi (Milano 1951)
- Guizot*: Histoire des origines du gouvernement représentatif (Paris 1851)
- Hare, Thomas*: The election of Representatives, parliamentary and municipal (London 1865)
- Humboldt, Wilhelm von*: Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen (Breslau 1851)
- Jacini, Stefano*: Pensieri sulla politica italiana (Firenze 1889)
- I conservatori e l'evoluzione naturale dei partiti politici in Italia (Milano 1879)
- Lampertico, Fedele*: Commemorazione di Marco Minghetti (Bologna 1887)
- Lemmi, Francesco*: Il Risorgimento (Roma 1926) (Ein Literaturverzeichnis)
- de Laveleye, Emile*: Lettres d'Italie 1878/79 (Bruxelles 1880)
- Levi, Alessandro*: La filosofia politica di G. Mazzini (Bologna 1917)
- Lilli, Furio*: L'eredità parlamentaria di Marco Minghetti (Diss. Freiburg/Ue. Roma 1938)
- Macchiavelli, Nicolò*: Il Principe (Firenze 1935)
- Magni, Claudio*: Marco Minghetti, uomo di stato (Reden)
- Masi, Ernesto*: Nell'800, idee e figure del secolo XIX. (Milano 1905)
- Mazzini, Giuseppe*: Note autobiografiche (Firenze 1944)
- I doveri dell'uomo
- Michels, Roberto*: Storia del Marxismo in Italia (Roma 1910)
- Il proletariato e la borghesia nel movimento socialista Italiano (Torino 1908)

- Omodeo, Adolfo*: Die Erneuerung Italiens und die Geschichte Europas (Zürich 1951)
- *Difesa del Risorgimento* (Torino 1951)
- Oriani, Alfredo*: La lotta politica in Italia, origini della lotta attuale (Torino 1892)
- Paley, William*: The principles of moral and political philosophy (1824)
- Pareto, Vilfredo*: La liberté économique et les événements d'Italie (Lausanne 1898)
- Passerin d'Entrèves, Ettore*: La Giovinezza di Cesare Balbo (Firenze 1940)
- Proudhon, P. J.*: La fédération et l'unité en Italie (1862), und: Nouvelles observations sur l'unité Italienne (1864), Oeuvres tome 16 (Paris 1868)
- *Système des contradictions économiques, ou philosophie de la misère* (Paris 1850)
- Rosmini-Serbati, P. Antonio*: Filosofia della politica della Naturale Costituzione della società civile (Rovereto 1887)
- Rota, Ettore*: Spiritualità ed economismo nel Risorgimento Italiano.
- Russel, Lord John*: Geschichte der englischen Regierung und Verfassung (Leipzig 1825)
- Salvatorelli, Luigi*: Il pensiero politico Italiano 1700—1870 (Torino 1942)
- *Pensiero e azione del risorgimento* (Torino 1950)
- Turiello, P.*: Governo e governati in Italia (Bologna 1889)

III. Werke von Marco Minghetti

- Intorno alla tendenza agli interessi materiali che è nel secolo presente (ca. 1841, mir nicht zugänglich)
- Dell'economia pubblica e delle sue attinenze colla morale e col diritto libri cinque (Firenze 1859)
- Il cittadino e lo stato (Nuova antologia II/54, 1885) (Buchbesprechung)
- Discorsi parlamentari (8 vol. Roma 1880)
- I partiti politici e l'ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione (Bologna 1881 und Rom 1944, zitiert nach der neuen Auflage als «Minghetti»)
- Miei ricordi (3 vol. Torino 1888, gehen bis 1859)
- Carteggio tra Marco Minghetti e Giuseppe Pasolini (Torino 1930)
- (Marco Minghetti uomo di stato, Zitatensammlung aus den Parlamentsreden, von Claudio Magni)

Curriculum vitae

Ich, Albert Lucius Burckhardt, wurde am 12. März 1925 in Davos geboren als Sohn des Dr. med. Jean Louis Burckhardt und der Jenny geb. Hoffmann. Die ersten Gymnasialjahre besuchte ich in Davos das Alpine Pädagogium Fridericianum, die zwei letzten Schuljahre sowie das Maturitätsexamen absolvierte ich an der Evangelischen Lehranstalt Schiers. 1943 begann ich, zuerst dem Berufe des Vaters folgend, das Studium der Medizin in Basel, wandte mich aber von 1945 an der Nationalökonomie zu, wobei ich zunächst noch geschichtliche und juristische, später kunstgeschichtliche und philosophische Kollegien hörte. Vorlesungen und Übungen besuchte ich bei den Herren Professoren und Dozenten Altwegg, H. Barth, Bonjour, Brogle, von Dietze, Faucherre, Furlan, Gantner, Gasser, Germann, Jaspers, Lewald, van Oyen, Ruck, Reinhardt, Riggenbach, Salin, Simonius, von den Steinen, Wagner.

Basel, den 12. Januar 1955.

